

把黑土地用好养好

□ 本刊评论员

黑土是地球上珍贵的土壤资源，是指拥有黑色或暗黑色腐殖质表土层的土壤，是一种性状好、肥力高、适宜农耕的优质土地。以黑土耕地为主的东北地区，是我国重要的粮食主产区、最大的商品粮生产基地和最可持续的粮食稳定增产地区，在保障国家粮食安全中具有不可替代的重要作用。在稳定粮食和重要农产品生产上，东北地区稳住了，全国就有坚实的支撑。经国务院同意，农业农村部、国家发展改革委等七部门联合印发了《国家黑土地保护工程实施方案（2021—2025年）》（以下简称《实施方案》），进一步明确了“十四五”时期贯彻落实党中央国务院关于黑土地保护利用的决策部署，用好养好黑土地的目标、任务和实施路径。

用好养好黑土地要坚持目标导向。用好黑土地就是要保障国家粮食安全稳定可靠、保障高产出，养好黑土地就是要贯彻绿色发展理念，保障黑土耕地质量有提升，用好养好黑土地的目标就是要保障黑土地长久的可持续生产能力和生态功能。因此，要通过工程、农艺、生物措施，稳步提升黑土地有机质，防治侵蚀，增厚耕作层，培肥地力。

用好养好黑土地要坚持问题导向。黑土地退化面临的突出问题是耕层变薄、变瘦、变硬，重点是要治理土壤侵蚀、完善农田基础设施建设、培育肥沃耕作层。土壤侵蚀防治重在治理坡耕地防治土壤水蚀，建设农田防护体系防治土壤风蚀，治理侵蚀沟修复和保护耕地等。农田基础设施建设，即完善农田灌排体系，加强田块整治，开展田间道路建设等。肥沃耕作层培育突出实施保护性耕作、有机肥还田，推行种养结合、粮豆轮作等。同时，还要开展耕地质量监测评价，即设立长期定位监测网，实施遥感监测，开展实施效果评价等。

用好养好黑土地要坚持综合施策。东北黑土地退化原因多种多样，单一措施治理效果有限，重点是要统筹多项措施叠加实施，按照“各炒一盘菜，共做一桌席”的原则，以高标准农田建设为平台，围绕国家黑土地保护工程实施方案确定的目标任务和重点区域，引导高标准农田建设、小流域综合治理和保护性耕作、秸秆综合利用、深松整地、绿色种养循环农业试点、耕地轮作试

点、东北黑土地保护利用、畜禽粪污资源化利用整县推进等已有项目，统筹实施支持黑土地保护，加快综合治理模式推广应用，形成目标同向、区域集中、内容叠加、综合施策、整体推进的格局。

用好养好黑土地要坚持因地制宜。东北地区幅员辽阔，不同省区间和各省区内部的不同区域间的地形地貌、水热条件、种植制度、土壤退化突出问题等情况各异，为此将东北典型黑土区划分为松嫩平原区、三江平原区、辽河平原区、大兴安岭东南麓区和长白山—辽东丘陵山区5个区，以保育培肥、提质增肥、固土保肥、改良培肥为主攻方向，因地制宜抓好分区分类治理保护。

用好养好黑土地要坚持多方协力。黑土地保护涉及多个部门，多方主体，还须压实责任，形成推进合力。加强横向协作，强化农业农村、发展改革、财政、水利、科技、中国科学院、林业草原等多部门合作。加强纵向协同，构建地方人民政府为主责，中央地方紧密协同、上下联动工作机制。强化多主体协力，明确政府、企业、农村集体经济组织、新型经营主体、农户等各自责任，加大财政资金投入，探索将耕地地力保护补贴与农民保护黑土地行为挂钩的实施方式，在黑土区推进主要作物完全成本保险和种植收入保险政策，引导第三方服务机构、农业经营主体共同投入黑土地保护，建立多元主体有钱出钱、有力出力、共同推进黑土地保护利用的机制。

用好养好黑土地要建立长效机制。黑土地退化难以在短期内有效改善，须建立长效机制，久久为功。强化政策统筹，加强行业内相关资金整合和行业内相关资金统筹衔接配合，统筹已有政策，实行综合治理，形成政策合力。强化示范引领，开展绿色农田建设示范，以黑土地保护工程标准化示范区为重点，建设黑土地农田系统、资源利用、生态环境可持续发展的示范区。强化土地经营者用地养地责任，发展适度规模经营，促进耕地集中连片生产，为黑土地保护利用创造条件，推进黑土地保护与发展高效农业、品牌农业的有机结合，提高黑土地保护利用综合效益，调动农民主动实施相关措施的积极性。☘

农村工作通讯

毛泽东题于 1956 年 5 月

本社特约顾问 陈锡文 唐仁健 韩俊 潘盛洲
尹成杰 刘振伟 郑新立 黄守宏
杜鹰 段应碧 柯炳生 刘奇

本刊顾问 付兆庚 王宝雨 刘志杰 牧远
陈健 张凤春 王兆宪 张国坤
杨时云 王通林 卢仕仁 黄华康
宋虎振 吴祖云 袁延文 顾幸伟
李宏庆 路伟 孙矿玲 李旺泽
王玉虎 李希信 谢晖 杜杰
王国发 杨秀彬 胡汉平 王刚
许云 杨昌鹏 朱岗

社长 雷刘功
总编辑 李永生
副社长、副总编辑 夏树
副总编辑 苑体强
副总编辑 辛燕

主编 王雪梅
副主编 李锦华
编辑记者 牛震 许雪亚 沈立宏 王琦琪
郭媛 杨宗辉 杨钰 许雅
宋晓娜 杨淼
美术编辑 戴秀君

通联发行部 何晓霞（主任）
王长亮 卢新松 包尚友 刘秀峰
汪洋 杜红娟 陆家木 郑景顺
湛权 魏龙飞
通联发行部电话 010-68251272 68132935
E-mail tonglianchu@163.com
本刊法务顾问 北京铸京律师事务所
010-88588860

指导 中央农村工作领导小组办公室
主管 中华人民共和国农业农村部
主办 中国农村杂志社
编辑出版 《农村工作通讯》编辑部
地址 北京市翠微中里 16 号楼
邮政编码 100036
编辑部电话 010-68259383 68253911
010-68254369
传真 ncgztx@vip.sina.com
E-mail www.crnews.net
本刊网址

发行范围 国内外公开发行
国内统一连续出版物号 CN11-1617/F
国际标准连续出版物号 ISSN0546-9503
国外总发行 中国国际图书贸易公司（中国国际书店）
邮发代号 2-601 定价：9.00 元
广告经营许可证号 京海工商广字第 0209 号
印刷 廊坊市百花印刷有限公司
出版日期 2021 年 9 月 1 日

本刊声明：本刊选用了部分国内外资料图片，敬请作者与本刊联系，并领取稿酬。本刊为“中国期刊全文数据库”“万方数据——数字化期刊群”、中国学术期刊（光盘版）全文收录期刊。作者稿件自发表之日起本刊就取得了出版权和独家使用与代理权，该著作权使用费与本刊稿酬一并支付，凡向本刊投稿者视同认可并授权本刊上述做法。

中邮阅读网 www.183read.com

Contents | 目录



阅读往期精彩内容
请关注本刊微信公众号

卷首

- 1 把黑土地用好养好 \ 本刊评论员

特稿

- 4 国家黑土地保护工程实施方案（2021-2025 年）

聚焦

- 10 让“耕地中的大熊猫”永葆生机 \ 许雪亚



黑土地是世界上最宝贵的土壤资源，然而，由于长期超负荷开发与利用，黑土地变薄了、变瘦了、变硬了。面对亚健康的黑土地，如何在利用中保护，以保护促利用？日前，《国家黑土地保护工程实施方案（2021-2025 年）》印发，这是从国家层面为黑土地保护给出的一记真招实措。在广袤的东北平原，一场轰轰烈烈的黑土地保卫战拉开了大幕。

- 12 凝心聚力抓好黑土地保护
——相关部门解读《国家黑土地保护工程实施方案（2021-2025 年）》
本刊记者
- 14 多措并举推进黑土地保护利用 筑牢国家粮食安全基石 \ 农业农村部
- 16 加大投入 深入推进国家黑土地保护工程 \ 国家发展改革委
- 17 强化水利支撑 保护好黑土地 \ 水利部



- 18 规划统筹 严格督查管制 保护“耕地中的大熊猫” \ 自然资源部
- 19 打造黑土地保护示范样板 \ 黑龙江省人民政府
- 20 推广“梨树模式” 打好黑土地保护攻坚战 \ 吉林省人民政府
- 22 试点示范 黑土增“肥” 粮食增产 \ 辽宁省人民政府
- 23 生态优先 用养结合 护好“饭碗田” \ 内蒙古自治区人民政府

学党史 讲农史 促振兴

- 25 中国共产党土地政策的百年历史回顾与启示 \ 张天佑

特别报道

- 30 广安 奋力当好乡村振兴“排头兵” \ 李永生等
- 34 “4个3”机制壮大村集体经济 \ 吴德均等
- 36 做强广安蜜梨产业 擦亮川果金字招牌

三农论坛

- 38 跨境电商农产品贸易发展现状与趋势展望 \ 韩振国等

农业农村法治

- 41 对“集体所有”性质的认识与廓清 \ 郝庆宇等

工作手记

- 44 推进新阶段农民教育培训工作的思考 \ 胡永万
- 48 以产业振兴引领乡村全面振兴 \ 刘运
- 51 建设“三个体系” 发展山地特色高效农业 \ 邹家文

乡村建设

- 52 做好规划文章 助力乡村振兴
——从山东省临朐县隐士村看村庄空间规划 \ 杜伟

懂农业爱农村爱农民

- 54 张林成与他的“家庭党小组” \ 马长旺

农村人居环境

- 55 湖南 从推进首厕过关到实现每厕过关
- 57 河北 从“将就”如厕到“讲究”如厕
- 58 海南 从“改掉味”到“改到位”
- 59 云南 从“面子”到“里子”的变革
- 60 甘肃 从“要我改”到“我要改”

农业产业强镇

- 61 广东海丰县可塘镇 发展特色“油占米” 打造自己的水稻“芯片”

一线来风

- 63 山东威海 以“信用+”模式破解乡村治理堵点 \ 周华等

本期封面

保护好黑土地这个“耕地中的大熊猫”

黑龙江垦区地处世界三大黑土带之一，拥有4400多万亩耕地，粮食综合生产能力超400亿斤。近年来，黑龙江垦区坚持耕地合理利用与严格保护并举，经济效益和生态效益并重，切实保护好黑土地这个“耕地中的大熊猫”，守住耕地数量和质量“双红线”，不断夯实保障国家粮食安全的根基。图为：北大荒集团九三分公司尖山农场大豆收割整地配合默契。

(吴树江 摄)

国家黑土地保护工程实施方案 (2021-2025年)

黑土是地球上珍贵的土壤资源，是指拥有黑色或暗黑色腐殖质表土层的土壤，是一种性状好、肥力高、适宜农耕的优质土地。东北地区是世界主要黑土带之一，北起大兴安岭，南至辽宁南部，西到内蒙古东部的大兴安岭山地边缘，东达乌苏里江和图们江，行政区域涉及辽宁、吉林、黑龙江以及内蒙古东部的部分地区。东北典型黑土区土壤类型主要有黑土、黑钙土、白浆土、草甸土、暗棕壤、棕壤、水稻土等类型。《东北黑土地保护规划纲要（2017-2030年）》（以下简称《规划纲要》）明确保护范围为东北典型黑土区耕地面积约2.78亿亩。其中，内蒙古自治区0.25亿亩，辽宁省0.28亿亩，吉林省0.69亿亩，黑龙江省1.56亿亩。

一、工作基础

各地各部门认真贯彻落实习近平总书记关于把黑土地保护好、利用好和采取有效措施保护好黑土地这一“耕地中的大熊猫”的重要指示精神，积极推进黑土地保护利用，取得明显成效，东北四省（区）耕地质量较5年前提升0.29等级。

黑土地保护制度逐步完善。2017年，经国务院同意，原农业部、发展改革委等6部门印发了《规划纲要》，明确到2030年在东北典型黑土区实施2.5亿亩黑土耕地保护任务。2020年，经国务院同意，农业农村部 and 财政部印发《东北黑土地保护性耕作行动计划（2020-2025年）》，明确到2025年在东北地区适宜区域实施以少耕少耕秸秆覆盖还田为主要内容的保护性耕作1.4亿亩。

高标准农田建设稳步推进。“十二五”以来东北四省（区）累计建成高标准农田17987万亩（其中典型黑

土区8735万亩），农田基础设施不断完善，推动耕地质量进一步提升，夯实粮食安全基础。

水土流失治理初见成效。2016年以来，实施了小流域综合治理、坡耕地综合整治和东北黑土区侵蚀沟综合治理等水土保持重点工程，治理水土流失面积超过1.5万平方公里。

土壤改良培肥面积不断扩大。2015年以来，先后实施黑土地保护利用试点1050万亩、保护性耕作面积4606万亩、深松整地3.11亿亩次、实施秸秆还田面积3.8亿亩次。

探索形成了一批有效治理模式。探索工程与生物、农机与农艺、用地与养地相结合的综合治理模式，形成了以少耕少耕秸秆覆盖还田为关键技术的防风固土“梨树模式”，以秸秆粉碎、有机肥混合深翻还田，结合玉米—大豆轮作为关键技术的深耕培土“龙江模式”，以玉米连作与秸秆一年深翻两年归行覆盖还田的“中南模式”，以秋季秸秆粉碎翻压还田、春季有机肥抛撒搅浆平地的水田“三江模式”等10种黑土地综合治理模式。

但是，黑土耕地退化趋势尚未得到有效遏制。已经实施综合性治理措施的黑土耕地面积占比较低，坡耕地水土流失仍较重，耕作层变薄和侵蚀沟问题仍然突出，土壤有机质含量下降趋势仍未扭转，局部酸化、盐渍化问题仍然存在，要实现《规划纲要》确定的到2030年实施黑土耕地保护2.5亿亩目标，还需要多措并举，持续推进，久久为功。

二、总体要求

（一）指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三

中、四中、五中全会精神，贯彻落实习近平总书记关于黑土地保护重要指示批示精神，依据《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》要求，坚定不移贯彻新发展理念，深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，以保障粮食产能、恢复耕地地力，促进黑土地资源持续利用为核心，以治理黑土耕地“薄、瘦、硬”问题为导向，以保育培肥、提质增肥、固土保肥、改良培肥为主攻方向，以防治坡耕地水土流失、治理侵蚀沟、完善农田基础设施、培育肥沃耕作层、加强黑土耕地质量监测评价为重点，以优化耕作制度为基础，坚持统筹工程、农艺措施综合治理，坚持分类施策、分区治理，坚持统筹政策、协同治理，健全体制机制，严格督查考核，集中连片、统筹推进，形成黑土地在利用中保护、以保护促利用的可持续发展新格局，夯实国家粮食安全基础，推动东北地区农业高质量发展和农业农村现代化。

（二）工作原则。

——坚持保护优先、用养结合。针对黑土地长期高强度利用，统筹优化农业结构，推进种养循环、秸秆粪污资源化利用、合理轮作，推广综合治理技术，促进黑土地在利用中保护、在保护中利用。

——坚持因地制宜、分类施策。根据东北黑土地类型、水热条件、地形地貌、耕作模式等差异，水田、旱地、水浇地等耕地地类，科学分区分类，实施差异化治理。

——坚持政策协同、综合治理。结合区域内农田建设、水土保持、水利工程建设等规划，统筹工程与农艺措施，统一设计方案、统一组织实施、统一绩效考核，统筹工程建设、耕地保护、资源养护等不同渠道资金，强化政策协同，实行综合治理。

——坚持示范引领、技术支撑。以建设黑土地保护工程标准化示范区为引领，实施集中连片综合治理示范，带动大面积推广。加强技术支撑，建立由科研教育和技术推广单位组成的专家团队，推进治理技术创新，实行包片技术指导。

——坚持政府引导、社会参与。坚持黑土保护的公益性、基础性、长期性，发挥政府投入引领作用，以市场化方式带动社会资本投入，引导农村集体经济组织、农户、企业积极参与，形成黑土地保护建设长效机制。

（三）目标任务。2021—2025年，实施黑土耕地保护利用面积1亿亩（含标准化示范面积1800万亩）。其中，建设高标准农田5000万亩、治理侵蚀沟7000条，实施免耕少耕秸秆覆盖还田、秸秆综合利用碎混翻压还田等

保护性耕作5亿亩次（1亿亩耕地每年全覆盖重叠1次）、有机肥深翻还田1亿亩。到“十四五”末，黑土地保护区耕地质量明显提升，旱地耕作层达到30厘米、水田耕作层达到20~25厘米，土壤有机质含量平均提高10%以上，有效遏制黑土耕地“变薄、变瘦、变硬”退化趋势，防治水土流失，基本构建形成持续推进黑土地保护利用的长效机制。

国家黑土地保护工程（2021—2025年）主要措施任务表
（面积单位：万亩）

省（区）	保护耕地总面积		工程措施		农艺措施	
	其中： 标准化 示范	高标准 农田建 设	侵蚀 沟治理 （条）	保护性 耕作	有机肥 还田	
内蒙古	900	220	450	2660	900	180
辽宁	1000	110	510	700	1000	200
吉林	2500	600	1240	1120	2500	500
黑龙江	5600	870	2800	2520	5600	1120
合计	10000	1800	5000	7000	10000	2000

注：1. 标准化示范建设突出退化问题叠加严重的地区，提高建设标准，实施综合措施，持续支持示范。

2. 保护性耕作包括免耕少耕秸秆覆盖还田和秸秆碎混翻压+免耕还田，两者互为补充，每年全覆盖实施1亿亩，5年实施5亿亩次；有机肥还田与秸秆深翻还田结合每年实施2000万亩，5年实现1亿亩全覆盖。

3. 侵蚀沟治理对象是指长度大于100米的大中型侵蚀沟，结合小流域综合治理开展（其他小型侵蚀沟结合高标准农田建设开展）。

三、实施内容

针对黑土耕地出现的“薄、瘦、硬”问题，着重实施土壤侵蚀治理，农田基础设施建设，肥沃耕作层培育等措施。

（一）土壤侵蚀防治。东北黑土区坡度 2° 以上的坡耕地面积占比28%，以漫坡漫岗长坡耕地为主，汇水面积大，易形成水蚀。在松嫩平原和大兴安岭南低山丘陵的农牧交错带，干旱少雨多风，土壤风蚀严重。

1. 治理坡耕地，防治土壤水蚀。建设截水、排水、引水等设施，拦蓄和疏导地表径流，防止客水进农田。采用改顺坡垄为横坡垄，改长垄为短垄，等高种植；打地埂、修筑植物护坎、较长坡面种植物防冲带；坡耕地适宜地区

修建梯田,推行改自然漫流为筑沟导流,固定生态植被等,预防控制水蚀。

2. 建设农田防护体系,防治土壤风蚀。因害设防合理规划农田防护林体系,与沟、渠、路建设配套防护林带,大力营造各种水土保持防护林草,实现农田林网化、立体化防护。结合土壤、水分、积温、经营规模等实际情况,在适宜地区推广保护性耕作、精量播种,减少土壤扰动,降低土壤裸露,防治耕地土壤风蚀。

3. 治理侵蚀沟,修复和保护耕地。按照小流域为单元治理的思路,采取截、蓄、导、排等工程和生物措施,形成综合治理体系。小型侵蚀沟结合高标准农田建设实施沟道整形、暗管铺设、秸秆填沟、表层覆土等综合治理措施,将地表汇水导入暗管排水,侵蚀沟修复为耕地。大中型侵蚀沟修建拦沙坝等控制骨干工程,同时修建沟头防护、谷坊、塘坝等沟道防护设施,营造沟头、沟岸防护林以及沟底防冲林等水土保持林,配合沟道削坡、生态袋护坡等措施,构建完整的沟壑防护体系,以有效控制沟头溯源侵蚀和沟岸扩张。

(二) 农田基础设施建设。针对黑土地盐碱,渍涝排水不畅,灌溉设施、路网、电网不配套以及田间道路不适应现代农机作业要求等问题,加强田间灌排工程建设和田块整治,优化机耕路、生产路布局,配套输配电设施,改善实施保护性耕作的基础条件。

1. 完善农田灌排体系。针对渍涝导致的土壤黏重和盐渍化等问题,按照区域化治理,灌溉与排水并重,渍、涝和盐碱综合治理的要求,以提高灌区输水、配水效率和排灌保证率为目标,对灌区渠首、骨干输水渠道、排水沟、渠系建筑物等进行配套完善和更新改造,强化排水骨干工程建设。加强骨干工程与田间工程的有效衔接配套,完善田间排灌渠系,形成顺畅高效的灌排体系。

2. 加强田块整治。为防治坡耕地水土流失,促进秸秆还田、深松深耕等农艺措施实施,依托高标准农田建设,推进旱地条田化、水田格田化建设,合理划分和适度归并田块,确定田块的适宜耕作长度与宽度。平整土地,合理调整田块地表坡降,提高耕作层厚度。完善灌区田间灌排体系,配套输配电设施,实现灌溉机井井井通电,大力推广节水灌溉,水田灌溉设计保证率不低于80%。

3. 开展田间道路建设。为推进宜机化作业,优化耕作制度,保障黑土地保护农艺措施落地落实,按照农机作业和运输需要,优化机耕路、生产路布局,推进路网密度、路面宽度、硬化程度、附属设施等规范化建设,使耕作田

块农机通达率平原地区100%、丘陵山区90%以上。

(三) 肥沃耕作层培育。上世纪50年代大规模开垦以来,东北典型黑土区逐渐由林草自然生态系统演变为人工农田生态系统,由于长期高强度利用,土壤有机质消耗流失多,秸秆、畜禽粪肥等有机物补充回归少,导致有机质含量大幅降低,耕地基础地力下降。加之长期的小马力农机作业,翻耕深度浅,耕作层厚度低于20厘米的耕地面积占一半。

1. 实施保护性耕作。优化耕作制度,推广应用少耕免耕秸秆覆盖还田、秸秆碎混翻压还田等不同方式的保护性耕作。在适宜地区重点推广免耕和少耕秸秆覆盖还田技术类型的“梨树模式”,增加秸秆覆盖还田比例。其余地区,改春整地为秋整地,旱地采取在秋季收获后实施秸秆机械粉碎翻压或碎混还田,推广一年深翻两年(或四年)免耕播种的“一翻两免(或四免)”的“龙江模式”、“中南模式”;黑土层与障碍层梯次混合、秸秆与有机肥改良集成的“阿荣旗模式”;水田采取秋季收获时直接秸秆粉碎翻压还田,或春季泡田搅浆整地的“三江模式”。

2. 实施有机肥还田。秋季根据当地土壤基础条件和降雨量特点,推行深松(深耕)整地,以渐进打破犁底层为原则,疏松深层土壤。利用大中型动力机械,结合秸秆粉碎还田、有机肥抛撒,开展深翻整地。在粪肥丰富的地区建设粪污贮存发酵堆沤设施,以畜禽粪便为主要原料堆沤有机肥并施用。

3. 推行种养结合、粮豆轮作。推进种养结合,按照以种定养、以养促种原则,推进养殖企业、合作社、大户与耕地经营者合作,促进畜禽粪肥还田,种养结合用地养地。在适宜地区,以大豆为中轴作物,推进种植业结构调整,维持适当的迎茬比例解决大豆土传病害,加快建立米豆薯、米豆杂、米豆经等轮作制度。

通过肥沃耕作层培育,旱地耕作层厚度要达到30厘米,水田耕作层厚度要达到20~25厘米,土壤有机质含量达到当地自然条件和种植水平的中上等。

(四) 黑土耕地质量监测评价。为加强黑土耕地变化规律的研究和此方案实施效果的监测评价,建立健全黑土区耕地质量监测评价制度,完善耕地质量监测评价指标体系和网络,合理布设耕地质量长期定位监测站点和调查监测点,通过长期定位监测跟踪黑土耕地质量变化趋势,建设黑土耕地质量数据库。加强黑土地保护建设项目实施效果监测评价,作为第三方评价的参考。探索运用遥感监测、信息化管理手段监管黑土耕地质量。

1. 按土壤类型设立长期定位监测网。依托中国科学院、中国农业科学院、中国农业大学,以及相关省份科研教育单位,按照土壤类型,建立黑土地保护利用长期监测研究站。根据黑土区气候条件、地形地貌、地形部位、土壤类型、种植作物等,统筹布设耕地质量监测网点,三江平原区、松嫩平原区、辽河平原区按每10万亩~15万亩布设1个监测点,大兴安岭东南麓区、长白山—辽东丘陵山区按每8万亩~10万亩布设1个监测点,监测黑土耕地质量主要指标。

2. 实施黑土地保护利用遥感监测。依托科研机构,探索将卫星和无人机多光谱、高光谱、地物光谱等遥感与探地雷达快速检测技术和地面监测技术融合,构建天空地多源数据监测体系,对耕地质量稳定性指标(地形部位、有效土层厚度、耕作层质地等)进行测定与分析,对易变性指标(有机质、全量养分、速效养分、含水量、pH值等)进行动态监测。探索结合大数据、物联网等信息化技术,实现监测指标快速获取、智能判断、综合评价。

3. 开展实施效果评价。与高标准农田建设相结合,开展黑土地保护利用工程实施效果评价。在高标准农田建设项目验收评价中,对道路通达率、灌排能力、农田林网化程度等进行评价,对影响耕地质量的土壤有机质、耕作层厚度等指标进行监测。及时开展项目效果评价,确保高标准农田建设在保护黑土地、提升耕地综合生产能力上发挥作用。完善黑土耕地质量监测指标体系和评价技术,开展执行期和任务完成时的数量和质量评价,监测工程实施效果。

四、分区实施重点

根据地形地貌、水热条件、种植制度、土壤退化突出问题等因素,将东北典型黑土区划分为三江平原区、大兴安岭东南麓区、松嫩平原区、长白山—辽东丘陵山区、辽河平原区等5个区,提出分区治理重点内容。松嫩平原北部(北纬45度以北)的中厚黑土区以保育培肥为主;松嫩平原南部(北纬45度以南)、三江平原、辽河平原的浅薄黑土区以培育增肥为主;大兴安岭东南麓、长白山—辽东丘陵的水土流失区以固土保肥为主;三江平原和松嫩平原西部的障碍土壤区以改良培肥为主。

(一) 三江平原区

区域特点。该区位于黑龙江、乌苏里江和松花江三江汇流处的冲积平原。属温带湿润、半湿润大陆性季风气候,年降水量500~650毫米。区域黑土耕地面积

4563万亩,占东北典型黑土区耕地总面积的16%,平坦耕地占88.6%。旱地、水浇地、水田分别占47.8%、0.2%、52%,水稻种植面积大。地势低洼内涝严重,土壤障碍层明显,有机质下降幅度大,土壤酸化。

重点措施。以改良增肥为主攻方向,以解决低洼内涝、打破白浆土障碍层、遏制有机质含量下降与土壤酸化等为重点,改良培育耕作层,完善灌排设施,实施秸秆深翻还田和以秸秆覆盖条带耕作为主的保护性耕作技术,增厚耕作层,消除土壤障碍因素,提高耕地肥力。
①完善大中型灌区配套,加强灌排工程建设;规范化改造低洼内涝区排水系统;开展田块整治,完善农田基础设施,建设农田防护林。
②调减水稻井灌面积,控制地下水开采。
③旱地推行秋季秸秆粉碎深翻还田和秸秆粉碎配合有机肥深翻还田,打破障碍层、治理土壤酸化等关键技术。
④水田推行水稻秸秆粉碎翻、旋、耙(搅浆)还田技术。
⑤重点监测土壤有机质变化情况,秸秆深翻还田对改良白浆土障碍层次作用。

(二) 大兴安岭东南麓区

区域特点。该区位于黑龙江省的西北部和内蒙古自治区的东北部,属大陆性季风气候,年均降水量270~530毫米。区域黑土耕地面积2558万亩,占东北典型黑土区耕地总面积的9%。坡度 2° ~ 6° 缓坡耕地占51%,坡度 6° 以上坡耕地占10%。旱地、水浇地、水田分别占80%、16%、4%,主要种植玉米和大豆。该区域侵蚀沟数量多、水蚀风蚀严重,耕作层厚度不足20厘米的占41%,农田基础设施薄弱。

重点措施。以固土保肥为主攻方向,以治理土壤侵蚀、增厚耕作层等为重点,完善农田基础设施,改造坡耕地、治理侵蚀沟,实施保护性耕作,修复侵蚀沟损毁耕地。
①坡耕地改造。适宜地区修建梯田,修建排水沟,改自然漫流为筑沟导流。种植固定生态植被,修筑地埂植物带。
②建设大中型侵蚀沟控制工程,修复小型侵蚀沟损毁耕地。
③完善农田基础设施,建设农田防护林网,防风固土。
④坡耕地改顺坡垄为横坡垄、改长垄为短垄,等高种植。推行玉米—大豆、小麦—油菜等轮作制度。实施秸秆粉碎+有机肥深翻、“阿荣旗模式”、深松整地和以秸秆部分覆盖免耕少耕为主的保护性耕作技术。
⑤重点监测保护性耕作对耕作层和钙积层的影响。

(三) 松嫩平原区

区域特点。该区为松花江、嫩江冲积平原,位于黑龙江、吉林两省的中西部,属温带大陆性半湿润、半干旱

季风气候,年降水量400~600毫米。区域黑土耕地面积16343万亩,占东北典型黑土区耕地总面积的59%,是典型黑土集中分布区。平坦耕地占76.3%,坡度2°以上坡耕地占23.7%。旱地、水浇地、水田分别占84.6%、0.4%、15%,主要种植玉米、大豆和水稻。侵蚀沟数量众多,水蚀风蚀严重,耕作层厚度不足20厘米的占54%,盐碱耕地面积1000万亩,占典型黑土区盐碱耕地的86%。

重点措施。北部以保育培肥为主攻方向、南部以培育增肥为主攻方向,以培肥土壤、防治水土流失为重点,实施肥沃耕作层培育,改造坡耕地,治理侵蚀沟,完善田间排水工程等农田基础设施,实现中厚黑土层保育、浅薄黑土层培肥、侵蚀沟损毁耕地复垦、内涝盐碱改良。①旱地实行分区保育培肥措施。北部建立玉米—大豆轮作制度,推行“龙江模式”秸秆还田。南部、西部建立粮豆、粮经、粮饲等轮作制度,推行全覆盖、条盖等多种形式的保护性耕作。②水田推行水稻秸秆粉碎翻、旋、耙(搅浆)还田技术。③种养结合区实施畜禽粪污无害化处理、积造堆沤发酵腐熟后还田。④开展田块整治,完善田间设施和农田林网,等高修筑地埂,种植生物篱带。漫川漫岗坡耕地推行等高横坡改垄,改长坡种植为短坡种植。⑤规范化改造低洼内涝区排水系统,盐碱耕地排水要达到临界水位以下。水田推广控制灌溉技术。⑥建设大中型侵蚀沟控制工程,修复小型侵蚀沟损毁耕地。⑦重点监测土壤耕作层和有机质变化情况。

(四) 长白山—辽东丘陵山区

区域特点。该区位于黑龙江省东南部、吉林省和辽宁省东部,以丘陵山地为主,气候温和湿润,年降水量600~1000毫米。区域黑土耕地面积1968万亩,占东北典型黑土区耕地总面积的7%。坡耕地占68%,其中2°~6°和6°以上缓坡耕地各占一半。旱地、水田分别占87.3%、12.7%,主要种植玉米、冬小麦、大豆、高粱等。侵蚀沟分布密集、水蚀严重,耕作层厚度不足20厘米的占59%,土壤有机质含量低,农田基础设施薄弱。

重点措施。以固土培肥为主攻方向,以治理水土流失为重点,实施侵蚀沟治理、坡耕地改造,增施有机肥,推行保护性耕作。①建设大中型侵蚀沟控制工程,修复小型侵蚀沟损毁耕地。完善农田基础设施以及农田林网。②改造坡耕地,适宜地区修建梯田,修建排水沟,改自然漫流为筑沟导流。种植固定生态植被,修筑地埂植物带,较长坡面种植植物防冲带。③缓坡地改顺坡垄为横坡垄,改长垄为短垄,等高种植。④推行玉米—大豆、

粮经(瓜菜、中药材)等轮作制度。实施秸秆粉碎+有机肥浅旋还田、秸秆覆盖条耕还田技术。⑤重点监测水土保持效果和土壤酸碱度。

(五) 辽河平原区

区域特点。该区位于辽宁省中北部,属暖温带半湿润大陆性季风气候,年降水量500~700毫米。区域黑土耕地面积2431万亩,占东北典型黑土区耕地总面积的9%,平坦耕地占79.1%。旱地、水浇地、水田分别占81.9%、2.6%、15.5%,主要种植水稻、玉米和大豆。土壤有机质下降显著,不足20克/千克的耕地面积占70%,土壤板结、粘重,耕作层厚度不足20厘米的占30.9%。

重点措施。以提质增肥为主攻方向,以增加土壤有机质含量为重点,实施秸秆还田、增施有机肥,推行保护性耕作。①旱地推行秸秆全覆盖、部分覆盖免耕少耕,或实施秸秆粉碎深翻还田等保护性耕作技术模式。②水田推行水稻秸秆粉碎翻、旋、耙(搅浆)还田技术。③种养结合区实施畜禽粪污无害化处理,积造堆沤发酵腐熟后还田。④建设田间灌排工程,开展田块整治,配套机耕道路和农田防护林。⑤重点监测秸秆还田和施用有机肥对土壤有机质变化影响。

五、构建保护利用长效机制

(一) 强化政策统筹。以《规划纲要》和此实施方案为引导,按照“各炒一盘菜、共做一桌席”思路,加强行业内相关资金整合和行业间相关资金统筹的衔接配合。以高标准农田建设为平台,统筹实施大中型灌区改造、小流域综合治理、高标准农田建设、畜禽粪污资源化利用、秸秆综合利用还田、深松整地、绿色种养循环农业、保护性耕作、东北黑土地保护利用试点示范等政策,实行综合治理,形成政策合力。畅通机具鉴定渠道,继续通过农机购置补贴支持保护性耕作、精量播种、秸秆还田等相关农用机具。加大有机肥还田政策支持,有机肥田间贮存和堆沤用地按设施农业用地管理。鼓励企业发展种养循环农业,促进畜禽粪污资源科学还田利用。完善落实农业保险保费补贴政策,确保及时足额理赔。在黑土区推进稻谷、小麦、玉米完全成本保险和种植收入保险政策。探索将黑土耕地保护措施、轮作休耕制度落实情况与耕地地力补贴、轮作休耕补贴等发放挂钩机制。加强东北四省(区)已出台黑土地保护法律法规的执行力度。

(二) 强化多方协同。加强横向协作,强化农业农村、发展改革、科技、财政、水利、自然资源、生态环境、林

业草原、中国科学院等多部门合作。加强纵向协同，构建地方人民政府为主责，中央地方紧密协同、上下联动工作机制。强化多主体协力，明确政府、企业、农村集体经济组织、新型经营主体、农户等各自责任，建立多元主体有钱出钱、有力出力、共同推进黑土地保护利用的机制。强化示范引领，开展绿色农田建设示范，以1800万亩标准化示范区为重点，多主体协同、多政策协力、多技术合成，建设黑土地农田系统、资源利用、生态环境可持续发展的示范区。加强土壤污染防治和安全利用。

(三) 强化规模化示范带动。加大种养大户、家庭农场、农民专业合作社等新型经营主体培育力度，利用专业合作、股份合作、土地流转、土地入股、土地托管等形式，引导土地向新型经营主体流转，发展适度规模经营，促进耕地集中连片生产，为黑土地保护利用创造条件。强化土地经营者用地养地责任，推进黑土地保护与发展高效农业、品牌农业的有机结合，提高黑土地保护利用综合效益，调动农民积极主动实施相关措施。

六、完善保障措施

(一) 加强组织领导。推动将黑土地保护利用纳入五级书记抓乡村振兴的内容。建立东北黑土地保护部际协调及部省联动工作机制。中央农办、农业农村部牵头，有关部门参加，统筹落实中央政策，每年底向国务院报告黑土地保护工程实施情况。各级财政、发展改革部门负责协调落实资金，相关部门各负责保护工程实施内容任务落实。地方建立政府负责、部门协同、多方参与、上下联动的落实政策、组织实施、监管监测、考核评价的共同责任机制。省级人民政府负责制定本省(区)年度黑土地保护工作计划、实施方案和任务清单，分解细化任务资金，督促县级落实年度治理任务。县级人民政府负责制定年度资金统筹使用方案，编制本县黑土地保护工作计划、实施方案和任务清单并组织实施，落实治理任务到地块，发挥好乡(镇)村组织动员群众作用。“辅之以利”“辅之以义”结合，充分调动农村集体经济组织、新型经营主体和农民保护利用黑土地积极性，促进用地养地。

(二) 加大科技创新。通过中央财政科技计划(专项、基金等)支持黑土地保护利用技术。将黑土地保护利用科技创新内容纳入“十四五”科技发展规划，突破黑土地保护和作物丰产高效协同技术瓶颈。组建土壤、水利、生态保护、农业等领域专家组成的黑土地保护技术指导专家团队，统筹设计黑土区高标准农田建设、林网配套、水

利设施、侵蚀治理、耕作层培育等方案，协同推进耕地质量、数量、生态“三位一体”保护。联合中国科学院、中国农业科学院、中国农业大学及东北四省(区)相关科研教育机构，立足黑土区立地条件及气候特点，研究探索适宜品种、种植制度、田间管理、农机装备等产品技术装备配套，研发推广一批适用新技术、新产品、新装备。省级推广部门做好技术推广落地。

(三) 加大资金投入。提高高标准农田建设标准和质量，健全管护机制，多渠道筹集建设资金。因地制宜明确建设标准。地方可按规定统筹水土保持、大中型灌区改造、高标准农田建设、秸秆还田、绿色种养循环农业、保护性耕作等资金向黑土地保护倾斜。省级人民政府可以从土地出让收益中安排部分资金，用于高标准农田建设。鼓励地方可按规定整合工程建设、农业资源及生态保护等相关资金推广综合治理技术模式。采取有效措施，引导第三方服务机构、农业经营主体共同投入黑土地保护。

(四) 加强监督考核。严格落实耕地保护制度，压实地方政府黑土地保护责任。加强对地方各级政府实施方案编制、各渠道资金整合投入、各年度保护任务落实、各协同机制构建的督查考核，将相关工作纳入东北四省(区)粮食安全省长责任制和省级政府耕地保护责任目标考核，增加黑土地保护考核权重，强化责任落实。压实相关部门对高标准农田建设、侵蚀沟治理、畜禽粪污资源化利用、秸秆还田、保护性耕作、有机肥还田等政策任务落实和完成质量的监管检查责任，相关监管信息共享。东北四省(区)加大对已出台地方法规规章执行情况的督查。完善东北黑土区耕地质量监测体系，健全耕地质量监测网络，跟踪黑土耕地质量变化情况，及时掌握耕地质量变化趋势。完善高标准农田建设监管平台，将黑土地保护利用纳入“一张图”管理。对黑土地保护工程各项任务落实情况，实施在线监测和遥感监测相结合，监督考核年度任务完成情况。适时开展项目绩效中期、期末评估。

(五) 加强宣传培训。加强黑土地保护利用宣传和科普力度，积极通过多种媒体、多渠道宣传农业绿色发展、黑土地可持续保护利用的重大意义。地方政府应当落实好《中共中央办公厅、国务院办公厅关于加快推进乡村人才振兴的意见》精神，着力培养耕地质量保护、水土保持、农业工程建设、农机作业等方面人才，加强黑土地保护利用相关政策及综合技术培训推广力度，通过媒体宣传黑土地保护措施成效，推介典型案例，营造全社会关心黑土地、保护黑土地的良好氛围。🌱

编者按:黑土地是世界上最宝贵的土壤资源,然而,由于长期超负荷开发与利用,黑土地变薄了、变瘦了、变硬了。面对亚健康的黑土地,如何实现在利用中保护,以保护促利用?日前,《国家黑土地保护工程实施方案(2021-2025年)》印发,这是从国家层面为黑土地保护给出的一记真招实措。在广袤的东北平原,一场轰轰烈烈的黑土地保卫战拉开了序幕。本期聚焦黑土地保护。

让“耕地中的大熊猫”永葆生机

本刊记者 许雪亚

“这里的土地肥到家,插根筷子会发芽,栽块柴禾也开花。”这首在东北平原广泛流传的歌谣,透露出人们对黑土地肥力的由衷赞美。

然而,由于长久以来的高强度利用,土地肥力长期透支,黑土变“瘦”了、变“薄”了、变“硬”了。

黑土是世界公认最肥沃的土壤,在自然条件下形成1厘米厚的黑土层需要200年至400年,习近平总书记称之为“耕地中的大熊猫”。

以黑土耕地为主的东北地区,是我国重要的粮食主产区、最大的商品粮生产基地。2020年,东北四省区粮食产量占全国的1/4,已成为我国粮食生产的“稳压器”和“压舱石”,对保障国家粮食安全有重要战略意义。

习近平总书记历来重视生态保护,关系“中国饭碗”的土壤问题他更为关心,多次作出重要指示,强调“一定要采取有效措施,保护好黑土地这一‘耕地中的大熊猫’”。在去年年底召开的中央农村工作会议上,总书记明确要求,“要把黑土地保护作为一件大事来抓,把黑土地用好养好”。

日前,《国家黑土地保护工程实施方案(2021-2025年)》(以下简称

《方案》)印发,这是国家层面为黑土地保护给出的一记真招实措。放眼广袤乡村,一场黑土地保卫战正在打响,一系列黑土地保护的相关问题,正在新的改革探索中破题。

困境与破局 让疲惫的黑土地歇歇气

“小时候,黑土地很松软,后来变得板结、不吃水。”更让庄稼人发愁的是,春天一刮风,漫天尘土,表土一下子就刮没了。下雨的时候,奔着垄沟淌的水把黑土冲跑了。吉林省四平市梨树县宏旺农机农民专业合作社理事长张文镛常年与土地打交道,对于黑土地的变化最清楚。

由于长期高强度的开发利用和不合理的耕作方式,东北地区黑土地退化问题已十分严重。

据了解,从东北黑土地开垦至今,东北地区黑土地的土壤水蚀风蚀加剧、土壤有机质含量下降、耕层板结硬化、生态功能退化等问题日益凸显。黑土层厚度由开垦初期的60厘米下降到目前的平均30厘米,土壤有机质含量由20世纪50年代开垦前的80~100克/千克下降到25~30克/千

克,土壤潜在生产力降低了20%以上,而且仍在以年均5%的速率下降。

曾经“攥一把黑土能出油”的黑土地正在日渐“变薄、变瘦、变硬”,给农业生产和粮食安全带来严峻挑战,打响黑土地保卫战刻不容缓。

如何才能利用中保护,以保护促利用?

党的十八大以来,我国探索形成了一批有效治理模式,为继续开展黑土地保护奠定了坚实基础。2017年,经国务院同意,原农业部、发展改革委等6部门印发了《东北黑土地保护规划纲要(2017-2030年)》,明确到2030年在东北典型黑土区实施2.5亿亩黑土耕地保护任务。去年,《东北黑土地保护性耕作行动计划(2020-2025年)》出台,部署在适宜区域全面推广应用保护性耕作,促进东北黑土地保护和农业可持续发展。伴随着一系列硬措施相继落地,黑土地保护制度日渐完善。

黑龙江省桦川县玉成现代农机专业合作社承担了黑土地保护利用试点工作。“试点项目实施的第二年,一个明显的变化就是土壤变得疏松了,现在用脚能踩下去,以前都踩不下

去。”合作社负责人赵德山说。土壤有机质含量高了，玉成现代农机专业合作社种出的水稻品质更好，去年的水稻卖到了8元多一斤。

虽然黑土地保护已初见成效，但试点范围有限，保护黑土这场硬仗任重而道远。《方案》明确，“十四五”期间将完成1亿亩黑土地保护利用任务，黑土耕地质量明显提升，土壤有机质含量平均提高10%以上，并明确了国家黑土地保护工程实施内容和分区实施重点，为黑土地保护明确了时间表、任务书、作战图。

标准化与特色路 为黑土地精准“问诊”

在吉林梨树国家百万亩绿色食品原料（玉米）标准化生产基地核心示范区的地上，碎秸秆竟然横七竖八躺在地上，看起来有些脏乱，当地人形象地称之为“脏地”。吉林省梨树县农业技术推广总站站长王贵满扒拉着地上的秸秆说：“这正是梨树模式的秘密。”他用手抠开一些尚未腐烂的秸秆，下面的土壤黝黑发亮而且潮湿。

“梨树模式的核心就是在地不翻耕、地表有秸秆覆盖的情况下，直接免耕播种，最大限度减少土壤扰动次数，解决传统耕作制度带来的用养脱节问题。”王贵满说。

与梨树模式尽量少耕免耕不同，享誉全国的大豆之乡黑龙江省海伦市，示范田的黑土地保护似乎有些“逆其道而行之”。在这里，秋收后的玉米秸秆粉碎后，不是覆盖在土壤表层，而是随着深翻的机械一起翻埋进30厘米的耕层，然后耙地、起垄、镇压达到待播种状态，保证来年适时春播的质量。

海伦市农业农村局相关数据显示，连续6年的试验示范表明，在本来不

低的产量基础上，玉米平均增产10.2%以上，大豆平均增产12.3%以上，土壤有机质含量提高3.2克/千克以上，黑土层保护深度达到了30~35厘米。

“一副药只能治一种病。针对不同类型的土壤就要采取不同的方法。”中国科学院东北地理与农业生态研究所区域农业中心副主任韩晓增说。

东北黑土地区域地形多样、土壤类型多样、气候多样、种植作物多样，这决定了保护黑土地一定要因地制宜、辨证施治、对症下药。为此，《方案》明确，要坚持问题导向、把准症状，坚持分区施策、对症下药，为黑土地精准“问诊”，开出量身定制的“良方”。

针对农户积极性不高的情况，《方案》提出建设标准化示范，推进种植大户、家庭农场等新型经营主体示范带动。按照《实施方案》部署，“十四五”期间，东北省区将建设黑土地保护工程标准化示范区1800万亩。通过典型示范，将为大规模、大范围开展黑土地保护与利用提供可复制、可推广的样板。

吉林省农科院研究员王立春指出，农业生产的区域性和自然条件变化都是非常大的，在不同的区域要有不同的技术，制定操作标准是非常重要的。按照标准去执行，才能取得好的效果。

保卫战与持久战 长效机制让黑土焕发生机

畅销书《泥土：文明的侵蚀》的作者戴维·R·蒙哥马利指出，唯有健康的土壤，才有健康的植物、健康的动物、健康的人们、健康的人类未来生存环境。

保护黑土地，功在当代，利在千秋。近年来，尽管黑土地保护取得明显成效，但黑土地保护试点范围有限，

长效保护机制亟待建立，黑土地保护任务仍十分艰巨。

《国家黑土地保护工程实施方案（2021—2025年）》提出，加强顶层设计，建立健全黑土地保护利用技术模式和长效机制，一是强化政策统筹，二是强化多方协同，三是强化规模化示范带动，提高黑土地保护利用综合效益，调动农民积极主动实施相关措施。

“要发挥新型经营主体在黑土地保护中的引领作用，充分调动农民保护黑土地的主动性，形成多方合力，久久为功。”中国农业大学土地科学与技术学院院长李保国指出。

在黑龙江绥化市、吉林省四平市等地，依托种粮大户和合作社等新型经营主体推进黑土地保护的作用和成效正在得到证实。

中国科学院东北地理与农业生态研究所副所长李秀军说，我国黑土地保护领域科技创新已具备一定的基础，但与发达国家相比，我国在秸秆生物处理、肥料技术创新、农业智能化生产水平、现代黑土地监测体系等方面都有待进一步发展。李秀军认为，黑土地治理保护是一项系统工程，需要政府、科技工作者以及农民等多方共同努力，但其根本途径还要依靠科技创新，“用好养好”黑土地。

中国科学院东北地理与农业生态研究所研究员关义新认为，黑土地保护的关键在于如何解决好“用”和“养”的问题，应通过制定一个标准来规范土地种植保护。

黑龙江省农科院副院长来永才认为，加大黑土地保护还要改变农民原有的生产习惯，加强配套政策的保障，让农民意识到黑土地保护的重要性，帮助农民把目光从短期利益转到中长期利益。☀

凝心聚力抓好黑土地保护

——相关部门解读《国家黑土地保护工程实施方案(2021-2025年)》

本刊记者

近日,经国务院同意,农业农村部、国家发展和改革委员会、财政部、水利部等7部门联合印发《国家黑土地保护工程实施方案(2021-2025年)》(以下简称《实施方案》)。这是国家层面为黑土地保护给出的一记真招实措,为准确理解方案的背景和内容,推动方案扎实落实落地,日前,本刊邀请相关部门对方案进行了解读。

出台《实施方案》的背景及必要性

这是深入贯彻习近平总书记重要指示精神、落实党中央国务院决策部署的重要举措。党中央、国务院高度重视黑土地保护。习近平总书记多次作出重要指示,强调“一定要采取有效措施,保护好黑土地这一‘耕地中的大熊猫’”。在去年年底召开的中央经济工作会议和中央农村工作会议上,总书记明确要求,“要建设国家粮食安全产业带,加强高标准农田建设,加强农田水利建设,实施国家黑土地保护工程”“要把黑土地保护作为一件大事来抓,把黑土地用好养好”。李克强总

理也多次对保护黑土地提出工作要求。今年的中央一号文件对实施国家黑土地保护工程进行了明确部署。

这是保障国家粮食安全这一“国之大者”的重要抓手。以黑土耕地为主的东北地区,是我国重要的粮食主产区、最大的商品粮生产基地和最可持续的粮食稳定增产地区。2020年,东北四省区粮食产量占全国的25.9%。此外,2020年东北四省区生产的猪肉、牛肉、羊肉和牛奶分别占全国12%、27.4%、28.1%和37.4%。粮食和农业生产的根基是耕地,只有切实保护好东北地区的黑土地,才能夯实东北地区的粮食和农业生产基础。只要东北地区的粮食和农业生产稳住了,国家粮食安全就有坚实的支撑。

这是基于对目前黑土地保护利用面临严峻形势的统筹考量。由于长期高强度的开发利用和不合理的耕作方式,东北地区黑土地退化问题已十分严重。一是土层明显变薄,黑土层厚度由开垦初期的60厘米下降到目前的平均30厘米,有些耕地甚至出现“破皮黄”。二是肥力明显变瘦,黑土耕地土壤有机质含量

由20世纪50年代开垦前的80~100克/千克下降到25~30克/千克,其中辽河平原的地区土壤有机质含量更是不到20克/千克。三是质地明显变硬,不少黑土区旱地土质硬化、土壤板结,蓄水保墒能力明显下降。近年来东北四省区和有关部门积极推进黑土地保护利用,取得了一定成效。但总体上还处于探索试验阶段,开展保护治理的面积还比较小、效果还比较有限,黑土退化趋势尚未得到有效遏制,加强保护治理的任务十分艰巨,形势十分紧迫。

《实施方案》的编制思路

《实施方案》以统筹各项政策为核心,坚持目标导向和问题导向,坚持因地制宜分区分类施策,着力构建综合治理体制机制,实现综合施策、久久为功。

一是坚持问题导向,突出治理重点。围绕黑土地“变薄、变瘦、变硬”问题,分析产生的原因,提出综合治理对策,以防治坡耕地水土流失、完善农田基础设施、培育肥沃耕作层为重点,以优化耕作制度为基础,坚持统筹工程、农艺措施综合治理。

二是坚持分区施策，明确技术路线。根据不同区域黑土地保护利用试点取得的成效，分区确定不同的治理目标和技术路线，分别实施保育培肥、提质增肥、固土保肥、改良培肥等技术模式，明确治理后耕层厚度须达到旱地 30 厘米、水田 20~25 厘米，土壤有机质含量平均增幅 10% 以上。

三是坚持统筹协调，构建长效机制。根据近年来治理过程中形成的经验和发现的问题，研究提出构建长效机制的对策措施。针对政策统筹不够，提出“各炒一盘菜、共做一桌席”的统筹协调思路，以高标准农田建设为平台，统筹实施东北黑土地保护性耕作、秸秆综合利用、深松深耕、有机肥还田等农艺措施项目。针对力量分散、协同不够，提出加强部门横向协作，中央和地方纵向协同，政府、企业、经营主体多主体协力。针对农户积极性不高，提出建设标准化示范，推进种植大户、家庭农场等新型经营主体示范带动。

建设国家黑土地保护工程标准化示范区

按照《实施方案》部署，“十四五”期间，国家发展改革委将会同农业农村部等相关部门支持东北省区建设黑土地保护工程标准化示范区 1800 万亩。

一是切实加大投资支持力度。2021 年，已适当提高黑土区高标准农田建设标准，鼓励地方在高标准农田建设的基础上，因地制宜采取措施改良土壤，防止水土流失，加强地力保护。“十四五”期间，国家发展改革委将继续加大中央预算内投资支持力度，根据投资可能，进一步加大黑土地保护工程标准化示

范区的投资力度。

二是坚持综合治理，强化政策协同。以高标准农田建设为平台，发挥好坡耕地综合治理、水土流失治理、畜禽粪污资源化利用等综合施策优势，配套衔接，努力形成黑土地保护政策合力。

三是着力创新项目推进方式。鼓励东北省区以建设黑土地保护工程标准化示范区为引领，通过统一编制规划、统一设计方案、统一组织实施、统一绩效考核等方式，集中连片推进综合治理示范，带动大面积推广。

与此同时，积极引导新型经营主体参与工程建设，鼓励科研机构推进技术和装备配套，研发推广一批适用新技术、新装备，推进种养循环、秸秆粪污资源化利用，加快改善东北黑土地设施条件、内在质量、生态环境。通过多主体协同、多政策协力、多技术合成，建设黑土地农田系统、资源利用、生态环境可持续发展的示范区。

推动黑土地保护利用相关政策统筹

近年来，财政部认真贯彻习近平总书记关于加强黑土地保护利用工作的重要指示精神，积极落实党中央、国务院决策部署，聚焦重点任务，统筹推进政策资金整合。

一是聚焦重点任务。进一步突出对黑土地保护利用的支持，落实好黑土地保护各项重点任务，主要用于高标准农田建设、保护性耕作、秸秆还田等。此外，通过中央财政科技计划，支持启动“黑土地保护与利用科技创新”重点专项，为用好养好黑土地提供有力科技支撑。

二是拓宽投入渠道。支持地方

通过土地出让收入、地方政府债券、新增建设用地土地有偿使用费等多种资金渠道，加强黑土地保护利用相关项目建设。同时，鼓励和引导社会资本积极参与，协同推进黑土地保护利用相关工作。

三是加强政策统筹。统筹用好黑土地保护利用相关政策，加强衔接配合，支持各地区根据重点任务，结合本地实际，按照“各炒一盘菜，共做一桌席”的原则，按规定统筹安排相关转移支付和中央预算内投资用于黑土地保护利用。

四是强化绩效管理。围绕黑土地保护重点政策任务，建立“花钱必问效”的全过程绩效管理机制，切实加强监管，确保资金安全、规范、有效使用。同时，强化绩效结果运用，财政部将会同相关部门把绩效结果作为安排下年预算的重要依据。

黑土地侵蚀沟治理

水利部高度重视东北黑土区水土流失治理工作，自 2003 年以来，就把东北黑土区作为水土流失治理的重点区域，先后组织实施了水土流失综合防治试点工程、侵蚀沟治理工程、小流域综合治理等一批重点项目，累计治理水土流失面积 1.96 万平方公里，整治坡耕地 184 万亩，治理侵蚀沟 6200 多条，有效控制了沟道侵蚀和坡面水土流失，有力保护了黑土资源，为保障国家粮食安全提供了支撑和保障。

根据第一次全国水利普查成果与补充调查结果，东北黑土区有 100 米以上侵蚀沟 29.17 万条，其中黑龙江省 11.55 万条、吉林省 6.3 万条、辽宁省 2.13 万条、内蒙古自治区 9.19 万条。在耕地、林地和草地上侵蚀沟数量分别为 16.94 万条、

多措并举推进黑土地保护利用 筑牢国家粮食安全基石

农业农村部

习近平总书记高度重视黑土地保护利用，多次视察黑土地保护利用情况，并作出重要指示批示。李克强总理提出明确要求。胡春华副总理多次召开专题会议，研究部署工作。农业农村部认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，与有关部门一道，加强工作指导，积极推进黑土地保护利用，筑牢国家粮食安全基石。

强化顶层设计。2017年，经国务院同意，原农业部等6部委印发了《东北黑土地保护规划纲要（2017—

2030年）》，明确到2030年实施2.5亿亩黑土地保护任务。去年，经国务院同意，农财两部印发《东北黑土地保护性耕作行动计划（2020—2025年）》，部署在东北适宜区域实施保护性耕作1.4亿亩。近日，国务院审定同意《国家黑土地保护工程实施方案（2021—2025年）》，明确“十四五”期间实施1亿亩黑土地保护利用任务，其中，建设高标准农田5000万亩，治理侵蚀沟7000条，推广多种类型的保护性耕作5亿亩次，实施有机肥深翻还田1亿亩。

推进综合治理。加强工程建设，已累计在东北四省区建成高标准农田近1.8亿亩，通过改造坡耕地，治理侵蚀沟，增厚耕作层，遏制黑土“变薄”取得积极成效。推广农艺措施，实施黑土地保护利用试点1050万亩、少耕免耕秸秆覆盖还田保护性耕作面积4600多万亩、深松整地3亿亩次、秸秆综合利用还田面积3.8亿亩次，治理黑土“变瘦、变硬”效果明显。

推动模式创新。将秸秆深翻还田、免耕少耕、粮豆轮作、增施有机

8.04万条和3.53万条。发展型和稳定型侵蚀沟数量分别为26.22万条、2.95万条，其中62%的发展型侵蚀沟分布在耕地上，直接减少耕地面积1260万亩，影响周边耕地利用面积近3000万亩。

《实施方案》明确“十四五”时期治理侵蚀沟7000条的目标任务，其中内蒙古自治区2660条、辽宁省700条、吉林省1120条、黑龙江省2520条。

关于侵蚀沟治理的工作思路和建设内容是：以小流域为单元，采

取截、蓄、导、排等工程和生物措施，形成综合治理体系。小型侵蚀沟结合高标准农田建设实施沟道整形、暗管铺设、秸秆填沟、表层覆土等综合治理措施，将地表汇水导入暗管排水，侵蚀沟修复为耕地。大中型侵蚀沟修建拦沙坝等控制骨干工程，同时修建沟头防护、谷坊、塘坝等沟道防护设施，营造沟头、沟岸防护林以及沟底防冲林等水土保持林，配合沟道削坡、生态袋护坡等措施，构建完整的沟壑防护体系，以有效控

制沟头溯源侵蚀和沟岸扩张。

下一步，水利部将坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，提高政治站位，扛起政治责任，全力配合有关部门实施好国家黑土地保护工程，切实加强侵蚀沟治理。相关地方也要加强组织领导，建立政府负责、部门协同、多方参与、上下联动的工作机制，分解细化任务资金，组织实施相关工程，尽早发挥效益，切实保护好黑土地这一“耕地中的大熊猫”。

肥等单项技术组装集成，形成了以秸秆覆盖还田、免耕播种为关键技术的“梨树模式”，以秸秆粉碎、有机肥混合深翻还田为关键技术的“龙江模式”等10多种保护利用模式，因地制宜推动不同地区耕地地力提升。

构建制度机制。积极推进法规制度建设，东北四省区都颁布了耕地保护法规，吉林省专门颁布了《黑土地保护条例》，推进了黑土地保护利用法制化。探索建立协同治理机制，形成中央部门指导、地方政府组织、各类农业经营主体参与的黑土地保护格局，集中连片开展治理保护，提升治理成效。探索多元投入机制，在积极争取加大财政投入的基础上，探索政府和社会资本合作（PPP）、以奖代补等多种模式，鼓励引导社会资本投入。

总体看，在中央有关部门和四省区党委政府共同努力下，黑土地保护取得积极成效。但是，任务依然艰巨，耕作层变薄和土壤有机质含量下降趋势尚未根本扭转，还需要多措并举，持续治理，久久为功。

下一步，农业农村部将深入贯彻习近平总书记重要指示批示精神，落实党中央、国务院决策部署，大力实施黑土地保护工程，持续推动解决黑土地“变薄、变瘦、变硬”问题。

一是强化履职尽责，确保政策落地见效。农业农村部部门要进一步提高政治站位，主动担当作为，把黑土地保护当作一件大事要事，抓紧抓好；把推进国家黑土地保护工程作为黑土地保护的首要任务，落实落细。农业农村部将按照《实施方案》的统一部署，每年年初编制下达任务清单，明确各省各县不同治理措施的年度任务。地方有关部门要抓好任务、资金落实和组织实施。特别是县级要统筹整合相关项目资金，聚焦集中连片地块，实现综合治理，确保完成目标任务。

二是强化统筹衔接，形成合力推进机制。部省之间建立更加密切的联动机制，强化目标引领，工作协同，确保《实施方案》落地到位。相关部门之间建立协同推进机制，

发挥各自优势，形成合力。农业农村系统内，进一步强化有关黑土地保护政策、项目统筹实施。高标准农田建设要向典型黑土区倾斜，确保工程治理措施到位。保护性耕作、秸秆综合利用、深松整地、绿色种养循环农业试点、耕地轮作试点等项目，统筹支持免耕少耕秸秆覆盖还田、秸秆综合利用碎混还田等多种类型的保护性耕作模式，优先满足《实施方案》中农艺措施治理任务需求。

三是强化示范引领，调动农民积极性。强化工程示范，着力建设1800万亩的标准化示范区，既按照高标准农田建设“五统一”要求，纳入高标准农田建设任务的面积上图入库；又要针对黑土退化问题，集中连片开展综合治理示范。强化技术示范，组建专家指导组，加强分类指导，选择一批基础条件好的区域开展示范推广。加强产学研协作，开展联合攻关，研发一批新技术、新产品、新装备。强化主体示范，支持农民合作社、家庭农场等新型经营主体承担治理任务，发挥示范带动作用。探索开展耕地地力补贴发放与黑土地保护措施落实挂钩试点，调动广大农民用地养地积极性。

四是强化绩效评价，完善监测监督制度。组织开展黑土地保护利用相关政策项目的绩效评价，推动建立激励约束机制，压实治理责任。进一步完善黑土区耕地质量监测体系，跟踪耕地质量变化和综合治理成效，推动健全黑土地保护督查考核机制。积极配合相关部门，加强黑土地保护执法检查，指导地方深入开展盗挖黑土泥炭问题全面排查和专项整治，依法严厉打击破坏黑土地行为。🌾



近日，农业农村部在长春市召开东北黑土地保护利用座谈会，与会人员参观考察吉林黑土地保护示范区实施情况

加大投入 深入推进国家黑土地保护工程

国家发展改革委

习近平总书记高度重视东北黑土地保护工作，多次作出明确指示。按照党中央、国务院部署，农业农村部、国家发展改革委牵头编制了《国家黑土地保护工程实施方案（2021—2025年）》（以下简称《方案》），并已经国务院同意。

加强统筹协调，发挥综合施策优势。国家发展改革委高度重视黑土地保护工作，把“实施黑土地保护工程，加强东北黑土地保护和地力恢复”作为“十四五规划纲要”的重要内容，并在相关专项规划中予以充分

体现。作为《方案》的共同牵头部门，国家发展改革委在深入分析东北地区黑土地保护现状、问题的基础上，研究明确总体思路，积极谋划工程措施。“十四五”期间，国家发展改革委将进一步发挥统筹协调职能，推动《方案》落实落地。一是坚持综合治理，以高标准农田建设为平台，发挥好坡耕地综合治理、水土流失治理、畜禽粪污资源化利用等综合施策优势，促进工程性措施与农艺性措施有机衔接。二是加强政策协同，结合国家发展改革委、农业农村部正在编制的国家粮食安全产业带建设方案，指导东北省区统筹农田建设、水土保持、水利工程建设等相关规划，努力形成黑土地保护政策合力。

加大投入力度，创新工程推进机制。近年来，国家发展改革委结合高标准农田建设、农业环境突出问题治理等多个渠道，积极支持东北黑土区实施平整土地、改良土壤、修建机耕道和排水沟等田间工程，对黑土地保护起到了重要作用。2021年，国家发展改革委已先行提高黑土区高标准农田建设标准，鼓励地方在高标准农田建设的基础上，因地制宜加强地力保护。“十四五”期间，国家发展改革委将继续加大中央预算内投资支持力度，鼓励东北省区以建设黑土地保护标准化示范区为引领，通过统一设

计方案、统一组织实施、统一绩效考核等方式，集中连片推进综合治理示范，带动大面积推广。与此同时，积极引导新型农业经营主体参与工程建设，鼓励科研机构推进技术和装备配套，研发推广一批适用新技术、新装备，推进种养循环、秸秆粪污资源化利用，加快改善东北黑土地设施条件、内在质量、生态环境。

完善配套政策，构建长效保护机制。针对黑土地长期高强度利用的现状，国家发展改革委将结合制定相关规划和政策，积极指导东北地区调整优化农业结构和生产力布局，促进黑土地在利用中保护、在保护中利用。一是大力培育种养大户、家庭农场、农民合作社等新型农业经营主体，发展适度规模经营，促进耕地集中连片生产，为黑土地保护利用创造条件。二是强化土地经营者用地养地责任，推进黑土地保护与发展高效农业、品牌农业的有机结合，提高黑土地保护利用综合效益，调动农民主动实施相关保护性措施的积极性。三是积极研究相关约束机制，明确政府、经营主体、农民等职责，加大对破坏黑土地等违法行为的处罚力度。

下一步，国家发展改革委将综合施策、持续发力，会同相关部门扎实推进《方案》实施，努力把国家黑土地保护工程落到实处。🌱



强化水利支撑 保护好黑土地

水利部

习近平总书记指示，要把黑土地保护好、利用好，采取有效措施保护好黑土地这一“耕地中的大熊猫”。水利部认真学习贯彻习近平总书记关于黑土地保护的重要指示精神，强化责任担当，扎实推进东北黑土地水土保持、水资源集约节约利用和河湖管理等工作，为保障国家粮食安全提供水利保障。

实施坡耕地和侵蚀沟治理。水利部认真贯彻党中央决策部署，将黑土区作为水土流失治理的重点区域，统筹推进坡耕地和侵蚀沟治理。会同有关部门，先后实施了水土流失综合防治试点工程、侵蚀沟治理工程、坡耕地水土流失综合治理等一批重点项目，累计整治坡耕地 184 万亩，治理侵蚀沟 6200 多条，有效控制了坡面水土流失和沟道侵蚀，保护了黑土资源。组织开展年度水土流失动态监测，掌握了水土流失面积、强度、分布特征及动态变化情况。编制印发侵蚀沟综合治理技术指南，指导地方科学推进工程实施。

实施小流域综合治理。以小流域为单位，因地制宜，统一规划，采取工程措施、植物措施、耕作措施等各种措施相结合，坚持不懈地进行综合治理。东北黑土区累计治理水土流失面积 1.96 万平方公里，

建成生态清洁小流域 126 个。通过实施小流域综合治理，项目区生态环境明显改善，耕地资源得到有效保护，土地生产力明显提高，增加了群众收入。

加强水资源管理。坚持把水资源作为最大的刚性约束，以水而定、量水而行，批复松辽流域 15 条跨省江河水量分配方案。加强辽河平原、三江平原、松嫩平原等重点区域地下水监管。以农业节水为重点领域，加大节水监督力度，针对共性问题提出切实可行的解决措施。同时，积极推广节水先进经验，提高黑土区水资源集约节约利用水平。

加强河湖管理保护。指导地方全面推行河湖长制。组织开展河湖“清四乱”专项行动。内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江设置省、市、县、乡四级河长 3 万名，清理整治河湖“四乱”问题 3 万多个，河湖面貌持续改善。明确了嫩江、牡丹江、辽河干流等 12 条重点河流，21 个主要控制断面生态流量保障目标，组织编制相应的生态流量保障实施方案，明确了责任主体和管控措施，为保护黑土地提供支撑。

根据 2020 年水土流失动态监测成果，黑土区水土流失面积和强度虽然实现了“双下降”，但是仍有

21.6 万平方公里的水土流失面积没有得到有效治理，70.53% 的水土流失面积分布在耕地上，亟待治理的侵蚀沟还有 29.17 万条。近年来国家虽然加大了投入力度，但从总量来看还很有限，与黑土区水土流失治理的实际需求差距较大。

下一步，水利部将进一步提高政治站位，坚决扛起政治责任，全力配合农业农村、发展改革等部门，共同实施好国家黑土地保护工程，为切实保护好“耕地中的大熊猫”作出新的贡献。一是加大水土流失治理力度。继续实施小流域综合治理工程，加强侵蚀沟治理和坡耕地综合整治，高质量完成黑土地保护工程实施方案确定的侵蚀沟治理任务。二是支持完善农田灌排设施。加大黑土区大中型灌区改造建设力度，补齐农业生产水利短板。深入推进大中型灌区标准化规范化管理，提升服务水平。三是加强行业指导。采取专家指导、现场蹲点、技术培训等方式，加大对黑土区水土保持、水资源集约节约利用、河湖管理保护等方面的指导。四是强化水利科技支撑。推广一批柔性侵蚀沟治理、秸秆填埋复垦等适用新工艺、新技术。指导地方水利部门做好技术推广落地。🌱

规划统筹 严格督查管制 保护“耕地中的大熊猫”

自然资源部

党中央高度重视东北黑土区耕地保护问题，习近平总书记多次作出重要指示批示，强调“要对黑土地实行战略性保护，北大荒的土质要不断优化”“要把黑土地保护好、利用好，采取有效措施保护好黑土地这一‘耕地中的大熊猫’”。自然资源部认真学习领会习近平总书记的重要指示批示精神，积极推进东北黑土区耕地保护利用。

摸清黑土区耕地现状底数，部署开展黑土地地表基质调查试点工作。全面完成第三次全国国土调查，摸清《东北黑土地保护规划纲要（2017-2030年）》确定的黑土区域范围内4省（区）83个县的耕地真实状况及变化情况。黑土区“三调”现状耕地2.96亿亩，占4省（区）耕地总数的47.64%，其中黑龙江1.66亿亩、吉林7202.19万亩、内蒙古2932.96万亩、辽宁2807.31万亩。“二调”以来，4省（区）黑土区耕地流向林地、园地、湿地、草地等地类共计1381.91万亩，从林地、草地、湿地、水域、园地、建设用地等地类流入耕地共计3128.29万亩，耕地净增加1746.38万亩；除辽宁8个县、吉林5个县、黑龙江4个县的耕地净减少外，其余66个县的耕地净增加。

为提升对黑土地保护的支撑能力，促进黑土地可持续利用，自然资

源部印发《关于开展黑土地地表基质调查试点工作的通知》，基于“三调”成果，围绕黑土地支撑粮食生产、生态保护和固碳能力重大需求及“变瘦、变薄、变硬”等退化问题，在吉林省梨树县、大安市和黑龙江省海伦市、宝清县开展耕地数量、质量、生态“三位一体”综合调查，翔实掌握试点区黑土地地表基质基本类型、形态规模、空间结构和地质景观等本底特征，深化研究黑土地系统形成演化和固碳能力等机制机理，开展黑土地地表基质动态变化分析和趋势评价预测。

加强规划统筹，突出黑土区耕地保护利用。国土“三调”重点解决现状真实性问题，国土空间规划将重点解决现状合理性问题。当前，自然资源部以“三调”成果为底板，在开展资源承载能力和国土空间开发适宜性评价的基础上，部署各级自然资源管理部门按照生态安全和粮食安全保障并重的原则，编制《全国国土空间规划纲要（2021-2035年）》和省、市、县级国土空间规划，科学合理安排黑土区农业生产、城乡建设、产业发展、生态保护等国土空间布局，在分解下达各省（区、市）耕地和永久基本农田保护任务中，将黑土区稳定利用耕地全部纳入保护目标，对违背自然规律占用林地、湿地、草地等开垦的耕

地已经纳入难以稳定利用范围，将通过国土空间规划逐步实施退耕还林还草还湿，改善黑土区生态环境。

严格用途管制，坚决守住黑土区优质耕地。将黑土区耕地划入永久基本农田，实行特殊保护。严控各类建设占用黑土区耕地特别是永久基本农田，除国家规定的6类重大项目确需占用永久基本农田的，按照“数量不减、质量不降、布局稳定”的要求进行补划外，其他一律不得占用永久基本农田。严格落实耕地占补平衡制度，尽力在黑土区域内实现占补平衡。2001年至2019年，东北黑土区83个县（市、区、旗）建设占用耕地165.7万亩，80%以上在本区域内实现了占补平衡。新修订的《土地管理法实施条例》规定，县级以上地方人民政府应当采取措施，提高耕地质量，保护黑土地等优质耕地，并依法对建设所占用地耕作层的土壤利用作出合理安排。

加强黑土区耕地督察和执法监察。自然资源部建部以来，坚决贯彻党中央国务院决策部署，特别强调“严起来”的理念，与有关部门共同开展“大棚房”“违建别墅”等专项整治。调整督察方式，聚焦省级政府耕地保护主体责任，实现督察全覆盖。部署开展耕地卫片监督，持续推进土地卫片执法，坚决遏制耕地“非农化”，防止“非粮化”。媒体报道破坏耕地盗采黑土泥炭行为后，自然资源部高度重视，主要领导立即作出批示，国家自然资源督察局赴现场核查督促整改。自然资源部将继续配合农业农村部开展盗采黑土泥炭行为专项排查整治工作，全面排查东北黑土区耕地上违法违规挖沙、采石、采矿、取土以及违法盗采黑土泥炭行为，对排查出的问题线索逐一建立台账，实行分类整治、销号管理，发现一处，整治一处，复耕一处。🌱

打造黑土地保护示范样板

黑龙江省人民政府

黑龙江是农业大省，肩负着维护国家粮食安全的重任。年初以来，省委省政府深入贯彻习近平总书记系列重要讲话和重要指示批示精神，全面落实中央经济工作会议、中央农村工作会议部署要求，全面实施乡村振兴战略，加快建设农业强省，全省农业农村发展稳中有进、开局良好。全省落实粮食作物面积 2.19 亿亩，超额完成国家下达任务，为确保实现超去年粮食产量打下坚实基础。

黑龙江位于东北黑土区的核心区，全省黑土耕地面积 2.39 亿亩，占东北黑土区 50.6%；其中典型黑土耕地面积 1.56 亿亩，占东北典型黑土区 56.1%。近年来，省委省政府坚决贯彻习近平总书记“要采取工程、农艺、生物等多种措施，调动农民积极性，共同把黑土地保护好、利用好”重要指示精神，深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，切实加强黑土地保护利用，夯实国家粮食安全基础。近期，按照春华副总理批示要求，黑龙江省坚持问题导向，在全省开展了严厉打击盗采泥炭黑土整治百日行动和违规占用耕地搞绿化行为专项整治，坚决遏制黑土盗采和耕地“非农化”，防止耕地“非

粮化”。

扛起责任，高度自觉

实施高位推动。省委省政府多次召开专题会议研究黑土地保护，省委书记亲自进行部署，省政府成立了黑土耕地保护推进落实工作小组。把黑土地保护纳入省部合作共建框架协议，与中国科学院联合开展“黑土粮仓”科技会战，着力打造黑土地保护示范样板。

压实落靠责任。坚持党委领导、

政府主导，把黑土地保护纳入粮食安全责任制、市（地）级目标考核，落实落靠各级责任。坚持试点先行，在 20 个县（市、区、场）实施东北黑土地保护利用试点，有序有力推进黑土地保护工作。

持续加大投入。统筹资金集中使用，建立黑土地保护稳定投入机制，把有限资金用在刀刃上。“十三五”期间，全省累计投入黑土地保护资金 615.9 亿元，其中，2020 年投入黑土地保护资金 170.2 亿元。



黑龙江振兴开新局 筑梦黑土地

推广“梨树模式” 打好黑土地保护攻坚战

吉林省人民政府

围绕贯彻习近平总书记视察吉林“切实把黑土地这一‘耕地中的大熊猫’保护好利用好”的重要讲话重要指示精神，近年来，吉林省委、省政府坚持从扛稳国家粮食安全的政治高度出发，全面加强黑土地保护制度体系、工作体系建设。

坚持把黑土地保护利用作为重大战略

高位统筹。成立了由省委书记、省长任“双组长”的吉林省粮食安全工作暨黑土地保护工作领导小组，在农业农村部门专门设立黑土

地保护管理工作机构。特聘张佳宝等4名中国工程院院士以及省内外专家，组建了吉林省黑土地保护专家委员会。

系统谋划。以省委、省政府名义印发《全面加强黑土地保护工作的实施意见》，提出了2021年工作

今年又筹措黑土地保护资金近200亿元，同比增加17.2%。

因地制宜，采取措施

强化工程措施夯实基础。加快高标准农田建设，建成高标准农田面积8116.5万亩，亩均增加粮食产能100斤，2019、2020连续两年获国务院督查激励奖。加强三江平原14个灌区田间配套工程建设，实现地表水置换地下水面积640万亩。加强高效节水灌溉建设，农田有效灌溉面积达9357万亩。加快水土流失综合治理，“十三五”期间综合治理面积2.1万平方公里，其中坡耕地水土流失治理面积620平方公里，治理侵蚀沟1388条。

强化农艺措施提升质量。探索建立符合龙江实际的“秸秆翻埋还田、碎混还田、覆盖免耕、坡耕地横向打

垄覆盖免耕”保护模式，有效提升黑土耕地质量。去冬今春，全省玉米秸秆翻埋还田2340万亩，保护性耕作面积2310万亩。实行科学轮作制度，累计实施耕地轮作休耕试点面积4545万亩，有力促进黑土地休养生息。推进农机农艺结合，装备100马力以上大型拖拉机7.7万台，旱田实现每3年深松一次。

强化生物措施改善生态。推进农田防护林体系建设，近三年共完成“三北”防护林建设226.8万亩。深入实施农药化肥减量增效，测土配方施肥技术覆盖率90.4%，化肥利用率42%，农药利用率45%。大力推进秸秆还田利用和增施有机肥，秸秆还田利用率65%，畜禽粪污资源化利用率80.1%。

标本兼治，建立机制

建立监督管理机制。严控耕地

保护红线，划定永久基本农田1.67亿亩。划定粮食生产功能区和重要农产品生产保护区1.68亿亩，超国家下达任务134万亩。围绕数量、质量、生态“三位一体”目标，探索实施“田长制”，建立省、市、县、乡、村和网格、户“5+2”七级田长责任体系，形成网格化、全覆盖监管机制。

建立科技支撑机制。整合资源力量，组建黑土保护利用研究院，实施黑土地保护利用模式攻关“揭榜挂帅”。成立黑土地保护利用专家组，强化黑土地保护技术支撑。深入开展黑土地保护技术培训，共培训农民3.7万人。

建立法制保障机制。按照保护黑土地的新形势新要求，正在组织修订《黑龙江省耕地保护条例》、起草《黑龙江省黑土地保护与利用条例》，争取年内出台，做到依法管理、依法保护。🌱

目标、“十四五”时期总体目标以及到2030年远景目标，明确了10个方面、38条具体措施和农田综合整治等8项重点工程。

完善机制。5月27日，省人大常委会修订了《吉林省黑土地保护条例》，将每年7月22日（2020年7月22日，总书记视察吉林就黑土地保护作出重要指示）确定为“吉林省黑土地保护日”，积极引导社会力量参与黑土地保护。省政府正在谋划设立黑土地保护专项资金和表彰奖励项目，对黑土地保护先进单位和模范带头人给予表彰奖励，全面调动社会各界特别是基层广大农民保护利用黑土地积极性、创造性。

加快推广应用特色“梨树模式”

紧扣习近平总书记“认真总结‘梨树模式’，在更大范围上推广”重要指示精神，组织中国农大、中国科学院东北地理和农业生态研究所及省内科研院校专家，成立吉林省保护性耕作专家指导组，系统梳理总结“梨树模式”，持续加大推广力度。

扩大规模。制定了《吉林省保护性耕作推进行动方案（2020—2025年）》，明确到“十四五”期末推广面积达到4000万亩，占全省适宜区70%。今年，在农业农村部、财政部等部委的大力支持下，全省46个县（市、区）全面推开，实施面积2800万亩，比去年增加1000万亩，整体推进县由8个扩大到15个，高标准示范应用基地由30个增加到62个，实现适宜区域全面实施。

强化保障。进一步优化农机购置补贴政策，优先保障免耕播种机，全省免耕播种机保有量达到3.5万



丨 黑土地上，抓牢玉米“中国芯”

台。与中国农机院合作，利用北斗卫星系统，研发了吉林省农业机械化智慧云平台，安装保护性耕作终端监测设备1.9万台，实现秸秆覆盖和农机作业远程监控。

综合治理。在重点推广保护性耕作的同时，结合不同区域特点，下大力气探索多种综合治理技术模式。结合高标准农田建设叠加应用黑土地保护技术措施，统筹实施国家黑土地保护利用各类项目360万亩，初步构建形成了东部固土保肥、中部提质增肥、西部改良培肥技术路径，总结推广秸秆深翻还田、水肥一体化等10大黑土地保护模式。

全面打响“黑土粮仓”科技会战

围绕解决黑土地“变薄、变瘦、变硬”等突出问题，今年2月23日，景俊海书记和韩俊省长亲自带队，赴中国科学院协商共同实施“黑土

粮仓”科技会战。3月29日，率先与中国科学院签订“黑土粮仓”科技会战框架协议并启动实施。

搭建科创平台。统筹院省力量，开展跨学科、跨地区、跨部门协作。目前，已向科技部申请在省内建设黑土地保护利用国家级重点实验室，正在筹建省级重点实验室、工程研究中心、东北黑土地保护研究院。

打造示范样板。与中科院合作在梨树县、农安县和镇赉县分别建设1个万亩级黑土地保护利用核心示范基地，重点开展科创成果示范。以县为单位建设30个千亩级辐射示范基地，进一步放大示范效应。

聚力科技攻关。吉林省和中科院已分别设立黑土地保护重大科研专项，充分发挥省、院互补优势，采取任务发包、“揭榜挂帅”等方式，集中力量开展黑土地保护核心技术攻关，不断强化黑土地保护科技支撑。🌾

试点示范 黑土增“肥” 粮食增产

辽宁省人民政府

辽宁黑土区面积近 2800 万亩，占全省耕地面积的 37.8%，分布在 7 个市的 17 个县（市、区）。近年来，全省切实把黑土地保护作为一件大事来抓，以《东北黑土地保护规划纲要（2017—2030 年）》为指引，狠抓关键措施落实，各项工作取得新进展。

主要领导重视，支持力度空前。省委书记张国清多次对黑土地保护工作作出指示，亲自在省委农村工作会议上部署，要求实施黑土地保护利用工程，持续改善黑土地质量。省长刘宁多次召开省政府常务会议专题研究黑土地保护工作，亲自带队到农业农村部争取支持，亲自到铁岭昌图县、辽阳灯塔市、沈阳法库县等地调研指导。在省委、省政

府主要领导的重视下，今年省财政专门安排 2 亿元资金用于黑土地保护，是中央项目资金的 2 倍。省农业农村、自然资源等 10 个部门联合制定了《辽宁省黑土地保护实施方案（2021—2025 年）》，提出未来 5 年全省黑土区耕地质量提高 0.5 个等级的奋斗目标，明确了 11 个方面的重点任务和具体措施。

坚持试点引领，强化科技支撑。今年，在中央财政支持 50 万亩试点的基础上，全省 2 亿元资金重点支持在辽河平原粮食主产区建设 110 万亩黑土地保护绿色生产示范区，集成推广保护性耕作提质增肥、秸秆深翻还田肥沃耕层构建、水稻留茬还田培肥、耕地保育与绿色丰产

增效等先进技术模式。省政府还与中科院签署了《共同实施“黑土粮仓”科技会战合作框架协议》，针对辽北雨养农业区、辽西旱作农业区和辽中南稻田农业区的特点，探索建立用养结合、绿色循环、长效丰产的辽宁技术体系。

突出农田建设，筑牢保护基础。把高标准农田建设作为黑土地保护的重要抓手，2020 年底全省建成高标准农田 2645 万亩，比国家下达的规划目标超出 353 万亩。其中，2019 年和 2020 年共建 525 万亩，创全省农田建设历史最好水平。到 2025 年，全省规划建成高标准农田 3700 万亩以上，占耕地比重达到全国平均水平。今年，全省的任务目标是 375 万亩，重点在典型黑土区、制种田、“两区”和永久基本农田布局，突出“集中连片、整村推进”原则，兼顾填补已建项目区的空白地带，把“点”连成“片”，逐步实现整乡、整县全覆盖。在项目实施过程中，组织各地大力推行“EPC”工程总承包模式，凡集中连片的高标准农田优先引入大型企业、国有企业参与建设，既加快进度，又确保质量，还便于追溯责任。

推广保护性耕作，提升黑土地力。把保护性耕作作为改善黑土地土壤理化性状、增强保水保肥能力



生态优先 用养结合 护好“饭碗田”

内蒙古自治区人民政府

内蒙古东北黑土区是我国东北黑土地的重要组成部分，耕作面积达到4454.9万亩，分布在4个盟市、36个旗县，占全区耕地总面积的32%，肩负着祖国北疆生态安全屏障建设和保障国家粮食安全的重大使命。近年来，自治区坚决贯彻落实习近平总书记关于保护好黑土地的重要指示精神，牢固树立“生态优先、用养结合、稳产丰产、节本增效”的导向，全面推进黑土地保护利用。

2015年以来，全区累计实施黑土地保护试点面积132.9万亩、保护性耕作面积758.9万亩，耕地质量提高0.5个等级以上，化肥使用量亩均减少2公斤以上，玉米、大豆亩均增产58公斤和19公斤以上。

强化领导，层层递进，推动责任落实

自治区党委、政府始终把黑土地保护利用作为“三农三牧”工作

的重中之重，及时成立黑土地保护性耕作推进行动领导小组，相关盟市、旗县均建立工作推进机制，层层签订责任书，把黑土地保护利用作为考核“指挥棒”，纳入试点旗县政府工作绩效考核目标，形成政府主导、部门服务指导、盟市旗县具体实施和农民积极参与的工作格局。特别是按照去年中央农村工作会议要求，把推进东北黑土地保护利用作为重要抓手，2月份自治区专门

的重要技术措施，在辽西北地区率先全面推进，在辽南地区加快推进，在辽东适宜区逐步推进，今年全省实施保护性耕作规模达到850万亩，到2025年规划达到2000万亩，占全省适宜区域耕地总面积的57%以上。在项目实施过程中，全省按照每亩补贴200元的标准，建设高标准保护性耕作县级应用基地73个、乡级基地210个，各基地均实现了秸秆全量还田，均有科研院所、技术推广单位支撑，有效提升了基地标准和水平，充分发挥了示范效应。

虽然在黑土地保护利用上取得了一定进展，但距离保障粮食安全的实际需要还有差距：一是由于多年大量施用农药、化肥等原因，黑土地有机质含量下降，生态功能退化，影响可持续利用。二是农民对

黑土地的保护意识有待提升，“重用轻养”比较普遍。三是部分地区基层农技推广体系力量薄弱，社会化服务组织不健全，与土壤改良、地力培肥、保护性耕作等技术服务需求不相适应。

下一步，辽宁将持续深入抓好黑土地保护利用，有效提升粮食综合生产能力。一是严守耕地红线。坚持最严格的耕地保护制度和耕地利用优先序，坚决防止非农化、非粮化，确保耕地数量不减少、质量不降低。二是推动保护利用工程化、项目化。大力开展高标准农田建设，加快补齐农田基础设施短板。全面落实国家黑土地保护工程，实施好黑土地保护试点、保护性耕作行动计划、耕地轮作试点、粪污资源化利用等一批重点项目。三是加强生

态保护。统筹推进耕地土壤污染防治，科学减量施用化肥、农药、农膜。加大力度实施防护林网、坡耕地改造、侵蚀沟治理等工程，防止水土流失和风蚀沙化。四是强化服务引导。做好机构改革“后半篇文章”，着力强化基层农技推广体系建设，支持合作社、家庭农场等开展土地托管、代耕代种等社会化服务，引导和服务农民保护好、利用好黑土地。

黑土地保护利用是一项长期系统工程，需要广大农民和全社会共同参与。建议国家加快《黑土地保护法》立法进程，明确黑土地定义等核心问题，科学界定各方权利和义务，建立执法程序、损害赔偿等规范，实现黑土地保护利用制度化、法治化。🌱



召开黑土地保护性耕作推进工作调度视频会议，全面贯彻落实全国黑土地保护性耕作会议精神，明确要求全年新增实施面积 300 万亩以上，把各项工作措施落实为年度实施方案，形成具体时间表、路线图。

规划先行，试点引领，推动任务落实

在 2015 年连续三年实施东北黑土地保护利用试点项目的基础上，自治区认真总结试点工作成效，将保护重点放在粮食生产大县和集中连片地区上，2018—2020 年集中在 36 个乡镇、80 个新型农业经营主体实施黑土地保护利用项目 111.1 万亩，超额完成国家下达任务 1.1 万亩。特别是按照习近平总书记对内蒙古农牧业高质量发展的重要指示要求，及时启动《“十四五”东北黑土地保护利用规划》编制工作，以提升粮食产能、促进黑土耕地资源持续利用、改善农田生态环境为中心目标，以治理黑土耕地“薄、瘦、硬”为主攻方向，分类施策、分区治理，着力构建黑土地在保护中利用、在

利用中保护的可持续发展新格局。

统筹协调，加大扶持，推动项目落实

按照“由点扩面、先易后难，整合项目、综合治理”的原则，及时整合退耕还林还草、水土保持、秸秆资源综合利用、畜禽粪污资源化利用、高标准农田建设、深松整地等项目资金，推动“资金分散、分项实施”向“资金融合、综合施策”转变，辐射带动试点外地区黑土地保护利用 330 万亩以上。特别是在农机补贴额全面调整的情况下，继续保持免耕播种机补贴额按国家规定的最高补贴标准执行，有效调动了地方政府和农民保护黑土地的积极性。同时，坚持政府与市场两端发力，结合高标准农田建设等现有投入渠道，积极争取在高标准农田建设基础上实施黑土地保护建设项目，今年在中央预算内高标准农田建设资金中安排黑土地项目 45 万亩，在 5 个旗县各实施 10 万亩黑土地保护利用项目，并拟开展财政以奖代补东北黑土地保护地力指数保险试点工作，与中国科学院共

同实施“黑土粮仓”科技会战行动，引导社会投资参与黑土地保护工作。

创新机制，科技引领，推动推广落实

依据各地耕地实际情况，按照“多覆盖、少动土”要求，总结形成了 7 套适宜内蒙古实际、可复制可推广的技术模式，重点推广了“秸秆全量覆盖 + 免少耕”“秸秆部分覆盖 + 免少耕”两种保护性耕作技术模式，在保护性耕作地块尽可能实施免耕播种，免耕播种面积达到 703.2 万亩、少耕播种面积 55.7 万亩，免耕、少耕播种比例为 93 : 7。同时，在试点地区建立了 6 项管理运行机制，形成了“九个一”项目推进运行模式，通过示范引领、舆论宣传、技术培训等措施，最终把保护利用好黑土地这一宝贵资源变为政府推动、社会拉动和广大农民的自觉行动。

当前，内蒙古还有 31 个旗县（其中产粮大县 22 个）2436 万亩典型黑土地未纳入保护范围，恳请国家继续加大支持力度，扩大试点覆盖范围。下一步，内蒙古将从保障国家粮食安全大局出发，坚持既定目标不动摇、责任落实不放松、工作力度不减弱，全面落实国家《东北黑土地保护规划纲要（2017—2030 年）》，推进实施《自治区“十四五”东北黑土地保护利用规划》，进一步强化政策扶持，推进科技创新，健全监测体系，在确保完成今年保护性耕作和黑土地建设保护利用试点 1095 万亩任务的基础上，力争“十四五”保护面积达到 3450 万亩左右，耕地质量平均提高 0.3 个等级以上，土壤有机质含量平均提高 5% 以上，为保障国家粮食安全作出应有的贡献。🌱

中国共产党土地政策的百年历史回顾与启示

□ 张天佐

历史是最好的教科书，历史的经验和教训是人类宝贵的财富。中国共产党的百年历史，是一部为真理而求索的历史，是一部中华民族从站起来、富起来，迈向强起来的伟大复兴史。百年历史中，“政策和策略是党的生命”。从党的百年历史看，土地政策不论是在革命时期、建设时期，还是改革开放时期，都对中国的革命、建设和改革开放取得伟大成就发挥了极其重要的作用。认真学习、总结、传承和发扬党在制定和执行土地政策过程中形成的做法经验，对于我们进一步提高认识，增强把握新阶段土地政策的能力具有十分重要的意义。

土地是农业之本、财富之源，是人类赖以生存的基础，与人们的生产生活息息相关，历史上每一次涉及土地制度的变革都会对经济社会产生深远的影响，成为朝代更替、时代发展的重要因素。我国几千年的封建社会，就是一个以土地为主的农业社会，土地归私人所有，土地成为财富的主要来源和象征。以

土地为基数的皇粮国税，也是统治者的主要经济来源。历史上，由于皇权配置、世袭承继、私有兼并等原因，土地大多集中在贵族和地主手上，“富者田连阡陌，贫者无立锥之地”。拥有土地的不同，表现为财富的不同。历朝历代随着贫富差距的不断扩大，由量变到质变，最终往往导致农民起义，推动封建王朝兴衰更替、循环往复。

到清朝末期，我国已由封建社会沦为半殖民地半封建社会。为救亡图存，孙中山提出“三民主义”，并于1911年10月领导辛亥革命，结束了统治中国两千多年的君主专制制度。在践行“三民主义”过程中，第一次将土地上升到公民权利的高度，提出了“平均地权”“耕者有其田”等主张，但由于触及了国民党代表的地主阶级利益，加上采取了较为温和的改革办法，土地改革成效甚微。

中国共产党成立以后，以毛泽东为代表的共产党人深刻意识到土地对于农民的极端重要性，根据不同历史阶段的现实条件、社会矛盾

和形势任务，不断调整完善土地政策，为革命胜利、国家建设和改革开放等奠定了坚实基础。从苏区的“耕地农有”到抗战时的“减租减息”；从土改时期的“耕者有其田”到社会主义改造后的“农民集体所有”；从改革开放的“家庭联产承包责任制”到中国特色社会主义新时代的“三权分置”，走出了一条具有中国特色的土地革命和土地改革的成功之路。总的看，党的土地政策在建党初期、抗日战争、解放战争、建国初期、农业合作化、人民公社、改革开放和中国特色社会主义新时代等各个阶段，都具有鲜明的时代特征。

建党初期（1921—1937年）：土地革命

这一时期，面对反帝反封建的形势任务，党采取了土地革命的方式，没收地主和富农的土地，将其分给贫农和中农，目的是建立并扩大农村革命根据地，巩固工农政权。

1924年1月，国共两党形成

合作，建立反帝反封建的统一战线，开展北伐战争。在此期间，党领导农民群众建农会，“打土豪，分田地”，农民运动得到了快速发展。1927年，国民党反动派发动反革命政变，国共合作破裂。8月7日，党在汉口召开紧急会议，确定了土地革命和武装反抗国民党反动派的总方针。之后，党在深入调查研究的基础上，逐步形成了符合中国国情的土地理论和政策，并采取土地革命、武装斗争的方式，实现并保护农民的土地权益，得到了农民群众的热烈拥护。

在理论层面：以毛泽东为代表的共产党人在进行了大量的农村调查的基础上，形成了《中国农民中各阶级的分析及其对于革命的态度》《国民革命与农民运动》《湖南农民运动考察报告》《寻乌调查》《兴国调查》等调查报告，提出了“农民问题乃国民革命的中心问题”“谁赢得了农民，谁就会赢得中国，谁能解决土地问题，谁就会赢得农民”等论断，为党的土地革命路线和政策提供了理论支撑。

在实践层面：1927年9月9日，毛泽东领导发动秋收起义，在攻打长沙受挫后，率领部队到井冈山，创立了第一个农村革命根据地，并在根据地开展了土地革命。此外，党还在赣西、赣南、闽西等地广泛发动群众开展土地革命，建立红色政权，并于1931年11月在江西瑞金成立了中华苏维埃政府。

在法律层面：比较有代表性的有三部法律：1928年12月，毛泽东主持制定了井冈山《土地法》，规定“没收一切土地归苏维埃政府所有”。1929年4月，毛泽东主持制定了兴国《土地法》，规定“没收一切公共土地及地主阶级的土地”。

1931年11月，中华苏维埃共和国颁布了《土地法》，规定没收地主、富农、反革命及农村公共土地，以“最有利于贫农、中农利益的方法”按人口或按劳力平均分配。可以看出，随着形势的变化，土地法的内容也在不断调整，土地革命的对象更加明确，土地革命的方式也更具有针对性。这些法律的制定与完善，不仅全面总结了土地革命的成功经验，也为后来土地法的制定提供了借鉴参考。

通过土地革命，广大农民分得了土地，他们也认识到党是为劳苦大众利益而奋斗的，因此积极拥护土地革命、拥护共产党，纷纷参加红军，形成了鱼水相依、血肉相连的党群关系、军民关系。伴随着土地革命广泛开展，党在农村扎下了根，农村革命根据地和革命队伍不断巩固壮大，从此走上了农村包围城市、武装夺取政权的革命道路，中国革命不断从胜利走向胜利。

抗日战争时期（1937—1945年）：减租减息

这一时期，面对共同反抗日本帝国主义侵略的形势任务，党将土地革命政策转变为减租减息政策，目的是为了建立起最广泛的抗日民族统一战线。

1931年，九一八事变后，日本发动侵华战争。毛泽东提出民族矛盾已经上升为主要矛盾，要同国民党合作建立抗日民族统一战线，共同抵御日本帝国主义的侵略。为了促成国共合作，1937年2月，中共中央在《致国民党三中全会》电中提出，“停止没收地主土地之政策，坚决执行抗日民族统一战线之共同纲领”。1942年1月，中共中央作

出了《关于抗日根据地土地政策的决定》，明确提出“我党在各抗日根据地实行的土地政策，是抗日民族统一战线的土地政策，也就是一方面减租减息一方面交租交息的土地政策”。2月，发布了《关于如何执行土地政策决定的指示》，要求没有实行减租减息的地区，迅速实行减租减息。随后各抗日根据地开展了大规模的减租减息运动。

减租减息政策在各抗日根据地成功实施，对调动一切可以调动的抗日力量，形成抗日民族统一战线发挥了重要作用。一是减轻了农民所受的封建剥削，密切了农民与党的关系。二是激发了农民群众抗日积极性，党领导的人民军队从抗日战争爆发时的几万人，激增到抗战结束时的120万人，还有220多万民兵。三是保障了地主和富农对土地的所有权，调动了包括地主、富农等在内的各方面人士的抗日积极性，巩固发展了抗日民族统一战线。

解放战争时期（1945—1949年）：耕者有其田

这一时期，党在延续一段时间的减租减息政策之后，为了夺取全面胜利和建立政权，在解放区开展了土地改革，目的是废除封建土地制度，建立耕者有其田的土地制度。

1945年8月15日，日本投降之后，国共两党会谈失败，解放战争爆发，阶级矛盾上升为主要矛盾。我们党根据战争形势的变化，适时调整土地政策，主要经历了减租减息、耕者有其田两个阶段。

减租减息。抗日战争胜利初期，为了巩固解放区，党继续实行减租减息的土地政策。1945年11月，



湖北省荆门市沙洋县因地制宜，在稳定家庭承包权的前提下，整县推进“按户连片耕种”

毛泽东强调：“我党当前任务，是动员一切力量，站在自卫立场上，粉碎国民党的进攻，保卫解放区，争取和平局面的出现”。为了达到这一目的，“目前我党方针，仍然是减租而不是没收土地。”

耕者有其田。随着解放战争全面爆发，特别是人民解放军进入战略进攻阶段，减租减息的土地政策已不能适应中国革命迅速发展的形势，也不能满足农民群众彻底翻身解放的要求。1946年5月4日，中共中央发布的《关于土地问题的指示》提出，我党应坚决拥护群众从地主手中获得土地，实现耕者有其田。由此，将减租减息政策改变为耕者有其田的政策。1947年9月，在刘少奇的主持下，党在西柏坡召开了全国土地会议，研究制定了《中国土地法大纲》，提出“废除封建性及半封建性剥削的土地制度，实行耕者有其田的土地制度”，拉开了土地改革的序幕。此后，各解放区组织发动群众，控诉地主，惩办恶霸，

分配土地，迅速形成了土改热潮。

通过土地改革，劳动人民实现了政治上的解放和经济上的独立，充分调动了亿万农民的革命热情。据统计，三大战役共动用民工880多万人次，大小车辆141万辆，牲畜260多万头，粮食8.5亿斤，战场上的子弹、炮弹和粮食，都是人民群众夜以继日运送的。正因为如此，中国人民革命军事博物馆解放战争展厅的主题写的是“人民的胜利”。历史充分证明，人心向背关系党的生死存亡，赢得人民支持，党就能够无往而不胜。

新中国成立初期（1949—1952年）：农民所有、家庭经营

这一时期，党在全国推行并完成了土地改革，彻底废除了封建土地所有制，建立了农民土地所有制。

1949年10月1日，新中国成立。但在当时，占全国人口一多半的新解放区还没有完成土地改革，严重

阻碍了社会生产力发展。1950年6月30日，中央人民政府公布施行《土地改革法》，提出废除地主阶级封建剥削的土地所有制，实行农民的土地所有制。此后，党在新解放区开展了轰轰烈烈的土地改革运动。到1952年底，全国大陆基本完成了土地改革。通过土地改革，包括老解放区在内，全国约有3亿无地少地的农民无偿获得约7亿亩土地。

土地改革的完成，彻底消灭了地主阶级土地所有制，农民真正成为了土地的主人。这从根本上解放了农村生产力，激发了广大农民的生产积极性，促进了农业的迅速恢复和发展。1952年，全国粮食总产量由1949年的2200多亿斤增加到3200多亿斤，增长了45%；农民收入较1949年增长了30%以上。此外，不少农民盖新房，添置生产资料，购买各种消费品，生活水平得到了明显的改善和提高。

农业合作化时期（1952—1956年）：农民所有、合作经营

这一时期，面对建立社会主义国家的形势任务，党在坚持土地农民所有的前提下，发展互助组、农业生产合作社，完成了农业合作化，实现了农业社会主义改造。

1952年底，土地改革基本完成，恢复国民经济的任务顺利实现，朝鲜停战谈判双方在主要问题上达成协议，战争可望不久结束。在这样的背景下，党提出了过渡时期总路线，提出要在一个相当长的历史时期内，基本上实现国家工业化和对农业、手工业、资本主义工商业的社会主义改造。

农业的社会主义改造，实际上

在过渡时期总路线提出前就已经启动。1951年,中共中央通过了《关于农业生产互助合作的决议(草案)》,提出“这种劳动互助是建立在个体经济基础上(农民私有财产的基础上)的集体劳动,其发展前途就是农业集体化或社会主义化”。1953年12月,中共中央通过了《关于发展农业生产合作社的决议》,提出“以土地入股、统一经营为特点的农业生产合作社”“日益成为我们领导互助合作运动继续前进的重要的环节”。1955年10月,中共七届六中全会通过了《关于农业合作化问题的决议》,提出“面临着农村合作化运动日益高涨的形势,党的任务就是要大胆地和有计划地领导运动前进”,进一步加快了农业合作化,到1956年底农业社会主义改造基本完成。

在当时,不论是发展互助合作还是发展农业生产合作社,都坚持土地农民所有,“按劳取酬,按股分红”,农业合作化的优越性和成效也较为明显,当时的统计资料表明,合作社80%以上都是增产增收,并且一般都是互助组优于单干,合作社又优于互助组。

人民公社时期(1956—1978年):集体所有、集体经营

这一时期,面对加快建设社会主义国家的形势任务,党通过发展人民公社的方式,将土地农民所有转变为集体所有、集体经营。

为了尽快改变国家贫穷落后的面貌,党力图在探索社会主义建设道路中打开崭新局面。1956年6月30日,全国人大颁布《高级农业生产合作社示范章程》,规定入社的社

员必须把原属于私人所有的土地及耕畜等交给合作社,由合作社集体所有;由集体统一组织农业经营活动;劳动成果完全依照“按劳分配”的原则进行分配。1958年8月,中央政治局扩大会议通过了《关于农村建立人民公社的决议》,决定在全国农村普遍建立政社合一的人民公社。随后,全国农村只用了一个多月就基本实现公社化。

人民公社实行土地集体所有、集体统一经营,一方面解决了一家一户在兴修水利、农田建设等方面的难题,同时采取农产品统购统销的政策,保障了城市农产品的供应,并通过工农产品价格“剪刀差”积累财富,支撑了国家工业化和城市建设,显示了集体的优越性;另一方面吃“大锅饭”、搞平均主义,严重抑制了农民的劳动积极性,致使农业生产长期停滞不前。据统计,1957年至1978年,粮食产量年均增长2.2%,农民人均收入20年间仅增加了33.3元,年均增加1元多。

改革开放时期(1978—2012年):集体所有、家庭经营

这一时期,党在坚持土地集体所有的前提下,赋予农户承包经营权,确立了家庭联产承包责任制,农村土地由“集体所有、集体经营”转变为“集体所有、家庭经营”。

1978年,安徽凤阳小岗村18位农民在一份不到百字的保证书上摁下了鲜红的手印,开始搞大包干。1980年9月,中共中央印发《关于进一步加强和完善农业生产责任制的几个问题》,提出在那些边远山区和贫穷落后的地区,可以包产到户,也可以包干到户。1982年中央一号

文件,明确提出包括包产到户、包干到户在内的各种责任制,都是社会主义集体经济的生产责任制。此后,中央连续出台多个一号文件,都强调要稳定和完善家庭联产承包责任制。到1986年初,全国超过99.6%的农户实行大包干,家庭联产承包责任制度在我国农村全面确立。

家庭联产承包责任制确立后,农村土地承包政策不断完善。1984年中央一号文件明确,土地承包期一般应在十五年以上。1993年,中共中央、国务院《关于当前农业和农村经济发展的若干政策措施》规定,在原定的耕地承包期到期之后,再延长30年。2008年,党的十七届三中全会决定强调,现有土地承包关系要保持稳定并长久不变,赋予农民更加充分而有保障的土地经营权。

为巩固家庭联产承包责任制的成果,国家从法律层面明确土地经营制度,保障其顺利实施。1993年宪法修正案指出,农村中的家庭联产承包为主的责任制,是社会主义劳动群众集体所有制经济。1999年宪法修正案指出,农村集体经济组织实行家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制。2003年实施的《农村土地承包法》,对土地承包经营权的取得、保护、流转等作出了详细规定。2007年颁布的《物权法》,将土地承包经营权确定为用益物权。2009年颁布的《农村土地承包经营纠纷调解仲裁法》,对农村土地承包经营纠纷进行调解和仲裁作出规定。至此,我国已建立了比较健全的农村土地承包法律法规体系。

以家庭承包经营为基础、统分结合的双层经营体制,符合国情,顺应民意,极大地解放和发展了农

村生产力，充分调动了广大农民生产的主动性、积极性和创造性，农业生产迅速发展。全国粮食产量快速增加，1978年仅有6000多亿斤（6095亿斤），1982年超过7000亿斤（7069亿斤），1984年超过8000亿斤（8146亿斤），1993年超过9000亿斤（9130亿斤），1996年超过1万亿斤（10091亿斤）。

中国特色社会主义进入新时代（2012年以来）：集体所有、家庭承包、多元经营

这一时期，党顺应农民保留土地承包权、流转土地经营权的意愿，创立了“三权分置”制度，促进了土地流转和适度规模经营，是农村改革的又一重大制度创新。

随着农村劳动力大量转移，农业现代化水平不断提高，土地流转需求越来越旺盛。为适应这种发展需求，以习近平同志为核心的党中央在总结各地经验基础上，提出“三权分置”，实现了农村土地由“集体所有、家庭经营”向“集体所有、农户承包、多元经营”的转变。一是建立“三权分置”制度。2013年，习近平总书记在中央农村工作会议上指出，把农民土地承包经营权分为承包权和经营权，实现承包权和经营权分置并行，这是我国农村改革的又一次重大创新。2016年，中办国办印发《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的意见》，对“三权分置”作出系统全面的制度安排。二是开展确权登记颁证。2014年中央明确提出用5年左右时间基本完成土地承包经营权确权登记颁证工作。目前，全国2838个县、3.4万个乡镇、55万多个行政村开展了确权工作，将15亿亩承包

地确权给2亿农户。三是土地承包期再延长三十年。习近平总书记在党的十九大上宣布，第二轮土地承包到期后再延长三十年。目前，正在分批开展第二轮土地承包到期后再延长30年试点工作。

实行“三权分置”，实现了农民集体、承包农户、新型农业经营主体对土地权利的共享，使我国农村基本经营制度焕发出新的生机和活力。截至目前，家庭承包经营耕地流转面积达到5.55亿亩，各类新型农业经营主体快速发展，农民合作社超过220万家，家庭农场超过300万家，农业社会化服务组织超过90万个。

党的百年土地政策历史表明，土地问题始终是关系大局、事关成败的关键问题。土地和农民的关系问题是革命和建设的重大问题。党取得的每一个阶段性成功，都和土地政策密切相关，走的一些弯路，有的就是因为土地政策出了问题。赋予和保障农民的土地权益，是调动农民积极性和创造更多财富的根本出路。纵观党的土地政策，主要有四个方面的启示：一是土地政策是中国共产党发展壮大的基础。党在各个时期制定的土地政策，不仅开辟了其生存和发展的空间，也巩固壮大了革命和建设的依靠力量。正因如此，毛泽东强调：“农村土地政策是中国共产党赖以发展的基础”。二是土地政策要与经济社会发展阶段相适应。党根据不同时期的形势任务，审时度势，顺势而为，在不同阶段制定了具有鲜明时代特征的土地政策，为党取得革命和建设成功起到了重要作用。因此，制定土地政策要立足于国家发展历史阶段，契合国家发展战略目标，发挥政策最大效应。三是土地

政策要符合生产关系适应生产力发展的客观规律。土地政策从表面看是调整人地关系，从深层次看是调整生产关系以适应生产力发展的需要。实践表明，凡是适应生产力发展要求的土地政策，就可以激发农民的积极性、主动性和创造性，从而促进生产力的发展；否则，就会阻碍生产力发展。四是土地政策要始终维护好农民的土地权益。农村问题的核心是农民问题，农民问题的核心是土地问题。农民权益得到维护，则社会繁荣、百姓安居乐业。因此，制定土地政策必须始终把维护好、实现好农民权益作为出发点和落脚点，决不能损害农民的利益。

习近平总书记高度重视土地问题，作出了一系列重要指示批示，在小岗村农村改革座谈会上强调，新形势下深化农村改革，主线仍然是处理好农民与土地的关系；在中央深改委审议《深化农村宅基地制度改革试点方案》时指出，要坚决守住土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损这三条底线，实现好、维护好、发展好农民权益。农村土地制度改革是个大事，涉及的主体、包含的利益关系十分复杂，必须审慎稳妥推进。当前，农村土地包括承包地、宅基地、集体建设用地等，涉及的利益主体更加多元、利益关系更加复杂，既有历史问题、又有现实矛盾，我们要深入贯彻习近平总书记重要指示精神，认真总结历史经验，从政治、经济、社会等多个角度来谋划土地改革，蹄疾步稳、有序推进，在重大问题、重大原则上把好法律法规关、公平公正关、道德风险关，切实维护好农民权益和农村社会和谐稳定大局。🍎

作为农业大市，广安是国家现代农业示范区、全国商品粮生产基地和全国优质生猪生产基地。近日，记者走进这片红色沃土，看“排头兵”如何抓住产业振兴这个重中之重，走深走实振兴“赶考路”。

广安 奋力当好乡村振兴“排头兵”

□ 李永生 沈立宏 何晓霞

广安，中国改革开放总设计师邓小平同志的家乡，位于四川最东面，紧邻重庆，处在“成渝西昆”钻石经济圈的中心位置，是“一带一路”建设和长江经济带发展的重要节点，具有非常优越的区位优势 and 生态优势。

农业强不强、农村美不美、农民富不富，决定着全面小康社会的成色。习近平总书记到四川视察时强调，要着力实施乡村振兴战略，把四川农业大省这块金字招牌擦亮。

作为农业大市，广安是国家现代农业示范区、全国商品粮生产基地和全国优质生猪生产基地。四川省委书记彭清华到广安调研时，作出了“要打好产业转型升级、红色旅游、乡村振兴三张牌”的重要要求。2019年5月，四川省农业农村厅与广安市政府签订议定书，广安成为全省唯一的厅市共建乡村振兴示范市，持续在“建基地、创品牌、搞加工、促融合”上发力，加快推动农业大市向农业强市转变，成功创建四川省实施乡村振兴战略先进县

1个、先进乡镇5个、示范村54个，奋力当好全省乡村振兴“排头兵”。让我们走进广安这片红色沃土，看“排头兵”如何走深走实乡村产业振兴“赶考路”。

建强产业体系，打造现代农业崛起样板

乡村振兴，关键是产业振兴。

广安抓住产业振兴这个重中之重，立足特色资源，关注市场需求，发展优势产业，促进一二三产融合发展，为全面振兴奠定坚实的基础。截至目前，全市建设产村相融示范区650平方公里，建成现代农业产业基地210万亩，创建农产品品牌2000余个。

广安抢抓厅市共建乡村振兴示范市的机遇，深入实施乡村振兴工



在广安市岳池县顾县镇骑龙庙村，农民驾驶收割机收割水稻

程，加快构建现代农业“363”产业体系，不断向农业强市迈进。

一个个特色产业正在广安的乡村沃土上崛起，成为助农增收的富民产业。龙安柚、广安蜜梨、邻水脐橙成为响当当的“三大拳头”产品，武胜火锅底料、广安盐皮蛋、岳池米粉等成为独具特色的区域名片，“华蓥山”农产品区域公用品牌知名度越来越高。

“我们大力发展粮油、生猪、蔬菜三大主导产业，推进水果、草食畜禽、花椒、蚕桑、水产、花卉药材六大优势特色产业全产业链融合发展，全市现代农业产业体系建设迈进‘快车道’，农业产业结构进一步优化，重要农产品保障能力不断增强。”广安市委农办主任，市农业农村局党组书记、局长刘健介绍，“通过优化农业产业结构、转变农业发展方式，利用得天独厚的华蓥山资源，打造了一批绿色生态的优质农产品，农产品的知名度和美誉度不断提升。”

目前，全市有120家农业企业200多个优质农产品使用“华蓥山”

农产品区域公用品牌，广安龙安柚、广安白市柚、邻水脐橙、前锋和诚花椒、岳池黄龙贡米等17个产品先后获得国家地理标志认证，广安蜜梨、宝珍丝绸等荣获国家驰名商标。

刘健说，通过建强产业基地、做优农业品牌、做大农产品加工、提高农产品质量、搞活农产品营销、推进产村相融、做实三大支撑产业、强化科技支撑、构建产业服务体系、构建利益联结机制等十方面的重点工作，把小农户带入现代农业发展大格局，让农民稳定长期合理分享全产业链的增值收益。

如今，在广安大地上，一幅产业兴、农民富、乡村美的画卷正徐徐展开。

延链强链，产业转型升级跑出“加速度”

农业不成链，到头不赚钱。精深加工是农产品提升附加值、丰富产品形态和拓宽销售渠道的一个重要环节。广安从产业链入手，通过延链强链，推动产业转型升级。截

至目前，全市培育发展农产品精深加工企业54家、初加工企业72家，年产值超500亿元。

“网上摆摊摊，柚子卖得欢”。龙安柚11月上中旬才成熟，眼下虽还没上市，“柚三代”唐华正忙着在网上搞预售和照护自家350棵柚子树。今年柚子估计能卖20多万元，他还在村头开起了乡村金融综合服务站，为柚农们提供金融和电商销售服务。

2012年，唐华从广东返乡当起了柚农。路通网通产业兴，柚子产业发展迈入“快车道”。以唐华为代表的新农人借助电商平台，将柚子卖往全国各地。“现在单个柚子2.5斤的都能卖到超过20元了，以前可是不敢想的。”

“龙安柚香甜、汁多，优质的龙安柚都是这棵母树嫁接而来。大树上的柚子按个卖，大的200元，小的80元，全部卖完能有上万元。”在龙安乡群策村龙安柚母本园，龙安柚产业发展办公室主任江学友介绍。

树旁的石碑上“百年柚王”四个大字告诉世人龙安柚悠久的历史，编号“001”的铭牌上记载它已有130年的树龄了。“这是园中最年长的树，也是名优保护树。”

站在龙安柚现代农业产业园的最高处，放眼望去，漫山遍野都是郁郁葱葱的柚子树，沉甸甸的青柚压弯了树枝。走在干净整洁的产业路上，柚树整齐地矗立在产业路两侧，青墙黛瓦的川东民居掩映其中，好一幅宜居宜业的乡村醉美画卷。

“2018年，广安区提出要下力气抓龙安柚品牌创建，通过建基地、创品牌、搞加工，如今，柚子从原来5元一个卖到现在30元一个，逐步发展成为当地的支柱产业。”广安



广安龙安柚母本园信息化助力农业现代化



村民在蚕桑养殖合作社务工增加收入

区农业农村局局长罗钧说。

顺着园区道路继续向前，我们来到广安龙安柚发展有限公司。杀菌、装罐、包装……一罐罐龙安柚果汁饮品正从生产线上传送到包装线上。

果肉榨汁做饮料、酿啤酒，晒干的皮做中药，青果提取后制作精油和化妆品……为补齐发展短板，延长产业链，通过整合资金资源成立龙安柚发展有限公司，按照“大园区+龙头企业+小业主”的多元经营模式统筹推进建设，构建了集生产基地、初深加工、科技创新、冷链物流、品牌销售、农旅融合于一体的全产业链发展体系。

“目前，公司建设龙安柚初深加工厂1座，拥有商品化处理、精油提取、带式榨汁、无菌灌装等8条生产线，年加工能力5万吨，是国内最大的柚子浓缩汁制造企业。”公

司负责人蒙星带着记者一边参观一边介绍，去年7月第一批柚子汁就上市了，成为健康好喝的“网红”饮品。

金灿灿变身小康路上的“金果果”。目前，广安区建成龙安柚标准种植基地1.12万亩，龙安柚种植面积25.5万亩，年产量22.5万吨，以种植销售为主的产业价值达23亿元。广安区龙安柚现代农业园区成功创建为四川首批五星级现代农业园区，广安龙安柚被农业农村部等九部委认定为中国特色农产品优势区。

“企业+农户”，绿叶银丝织就致富路

广安市人均耕地少、小农户多，如何筑牢联农带农利益机制，打通小农户与现代农业间的“梗阻”？通过实施新型农业经营主体培育工程，武胜安泰丝绸、广安区布衣农业、前锋区和诚花椒等5个企业获得农业农村部产业化联合体建设项目支持，累计建成市级以上龙头企业73个，其中省级龙头企业28个。

盛夏时节，在有着“三山一水六分田”的武胜县，现代蚕桑业生机勃勃。走进猛山乡万民村协丰蚕桑养殖专业合作社，蚕农正在桑园剪枝、除草、松土和施肥。

蚕桑是武胜的特色产业，20世纪90年代初期，养蚕农户多达18万户，年产干茧2000余吨，蚕桑产业鼓起了老百姓的“钱袋子”。

近年来，武胜县把蚕桑产业作为全县“一基两主四特”农业产业格局中的特色产业之一，出台基地建设、劳务用工、金融保险等多个扶持政策，鼓励采取“家庭农场+企业”“合作社+企业”和村集体经济引导等模式栽桑养蚕，蚕桑产业

焕发新生。

“为促进小农户融入现代农业，武胜县与蚕桑产业龙头企业安泰集团合作，到2020年底建成了3万亩现代蚕桑产业园，其中安泰集团自主建设1万亩，辐射带动农户建设2万亩。”武胜县农业农村局局长陈澜说。

蚕上簇吐丝、桑葚采集、桑枝菌、蚕家乐休闲垂钓……村民和蚕农尝到了产业化的甜头。

“我们在全县选定了6个最适宜发展蚕桑产业的乡镇推进蚕桑产业基地建设，目前已打造优质蚕桑基地3万余亩，还被中国蚕学会授予‘中国蚕桑之乡’称号。”武胜县农业农村局蚕桑办符阳介绍，按照“建精品园区、兴特色产业、促创业增收、助乡村振兴”的总体思路，武胜县以省级农业龙头企业安泰集团为引领，在猛山乡建设标准化蚕桑产业基地9500亩，实现总产值3.1亿元，农民人均可支配收入突破1.84万元。

目前，通过主体培育引进适度规模业主380户，带动就业4360人，农户在桑园务农年均收入近万元。全县发展家庭农场42个，组建桑蚕专业合作社18个，武胜县蚕桑现代农业园区成功创建为省四星级现代农业园区。

“我们探索企业建园、返租倒包的种养发展模式，形成了龙头企业带动、农户广泛参与、双方共赢的利益联结机制。”陈澜介绍，安泰集团将自建的万亩优质桑园按照家庭农场30~50亩的标准化进行分解，租给221个本地农户经营，全面带动小农户融入蚕桑产业发展。

为保护蚕农利益和发展产业的积极性，武胜县还建立了风险基金，在蚕茧市场行情低迷时，对蚕茧实行保护价收购，收购价格不低于35

元/公斤。还组建了专业化技术服务队伍，为蚕农提供全程技术服务指导，保障产业发展质量。安泰集团对养蚕农户免费提供省力化蚕台、小蚕共育盒等养蚕器具，并对桑用肥料、蚕用消毒药物等物资给予扶持，扶持器具物资折价达1200元/亩。

截至目前，武胜县年产茧量达130万公斤，综合产值2亿元。预计到2022年底，实现年产茧量450万公斤以上、农业产值3亿元以上、工业产值5亿元以上、附加产值1亿元以上，力争建设成为“全省前列、全国一流”的优质蚕桑生产基地。

联农带农，激发乡村产业内生活力

一座座科技大棚绽放新绿，一处处产业基地规模宏大，一张张笑脸如花绽放。广安坚持“一县一特色”思路，打造了柑桔、蜜梨、花椒、花卉药材等特色产业基地100万亩，一批国内、省内外知名的优势农业产业集群正在加快形成，建成国家农业产业强镇5个、全国“一村一品”示范村镇2个。

走在岳池县的乡村道路上，高

低起伏的地势让人想起这里属于浅山半丘陵山区。近年来，为解决农村“空心化”和缺少劳动力难题，当地在顾县、苟角两个乡镇的40个村，高标准打造10.8万亩中国川菜地道食材生产基地，争创四川典范、全国知名的乡村振兴示范区。

“围绕建设厅市共建乡村振兴示范区目标，川菜基地一期在2018年开始规划建设，涉及苟角镇的5个行政村，耕地面积1.2万亩，其中稻田综合种养3000亩，稻油轮作5000亩，粮菜轮作4000亩。”岳池县农业农村局局长莫如他介绍，通过与中国农科院、四川农大等科研院所合作，由专家团队提供产前、产中、产后技术服务，共同研发新技术、新品种。目前已开发出60个蔬菜瓜果品种，通过示范引领，为大面积种植提供了强大科技支撑。

如何进一步调动农民参与的积极性？岳池县成立了国有企业四川黍本道农业开发集团有限公司，负责具体生产经营，创新收益模式，农户以土地承包经营权量化入股占60%、村以集体建设用地等资源入股占10%、市农发总公司和县农业投

资集团有限公司占30%，收益由农户、村集体、国有公司按照6:1:3的比例分红。

眼下正是收获旺季，在川菜基地菜苗培育大棚内，各类蔬菜已经上市……走进智能化育苗大棚，这是整个基地的核心，智能化育苗车间占地21.8亩，共有连栋钢架薄膜育苗大棚10栋，建有通风系统、苗床水肥一体化系统、保温系统等智能化设施。

大棚建成后，可以实现现代化、智能化培育蔬果幼苗，极大地提高了蔬菜苗生产能力，农户在技术人员的指导下进行标准化种植，不仅保证了品质，而且改变了过去散种粗放的方式，实现规模化生产。

细雨中站在川菜基地一期曾拱桥村观景平台，放眼望去，经过调形整理的1.2万亩高标准农田犹如一个巨型的调色盘，镶嵌在错落有致的9村3000余农户之间。

“稻花香、鱼儿肥，稻鱼共生，一田双收。”川菜地道食材发展中心负责人余杨说，在3000亩的稻田综合种养示范区，老百姓学会在高标准农田里搞立体种养，通过发展“稻—鱼”“稻—鸭”“稻—鳊”等模式，稻田效益翻了番，积极性更足了。

此外，广安做实“产业+新村”“园区+新村”“园区+文化”三篇文章，统筹规划现代农业示范基地与宜居美丽乡村建设，大力发展休闲观光、生态康养等新产业新业态，激活了乡村振兴新动能，绿水青山也随之成为乡亲们的“金山银山”。

蓝图已绘就，奋斗正当时。广安正围绕“增量、增产、增收”的目标，以产业振兴为基础，持续擦亮农业大市金字招牌，奋力当好全省乡村振兴的“排头兵”。



岳池县川菜基地的稻田综合种养示范区

“4个3”机制壮大村集体经济

□ 吴德均 朱艳

近年来，四川省广安市前锋区深入学习贯彻习近平总书记关于三农工作的重要论述，认真落实省委省政府关于“两项改革”后半篇文章的重要决策部署，以农村产权制度改革为抓手，全面盘活村集体资产、资源、资金，探索“4个3”机制，走出集体经济发展新路径，助推乡村振兴战略全面实施和农业农村现代化。全区101个行政村集体经济总收入超过600万元、同比增长20%，年收入超过10万的村占32%，最高的大良村达100万元。脱贫攻坚期内，全区62个贫困村人均集体经济收入达10元以上，2020年农村居民人均可支配收入达17907元，荣获2020年度全省农民增收工作先进县。

以“三大抓手”为载体，挖掘发展“潜力”。一是抓好基地建设。着力构建以粮油和生猪为主导、青花椒和茶叶为特色的“2+2”现代农业产业体系，连片发展广安青花椒10万余亩，高山有机茶叶基地2万余亩，巩固拓展优质粮油面积至24万余亩，形成大批颇具特色的“花椒村”“茶叶村”等特色主导产业集群，有效带动48个村取得集体经济收入。二是抓好利益联结。突出龙

头带动、品牌培育、利益联结作用，建立“龙头企业+村集体+农户”等多种利益联结机制，实现行政村利益联结机制100%覆盖，培育省级以上龙头企业、示范合作社、示范家庭农场等新型经营主体52家，“三品一标”达11个，“广安青花椒”“广安松针”获得国家地理标志商标认证，“前锋产”特色农产品远销国外市场。三是抓好业态融合。整合产业基地、村落民居、自然风光等资源发展康养旅游新业态，打造大良田园、四方山、欢喜坪、广安青花椒主题公园等10条“大+小”旅游

环线，成功培育农家乐、民宿客栈等23家，带动13个村取得村均集体经济增收2.5万元。

以“三大路径”为纽带，修炼发展“内力”。一是深入推进农村产权制度改革。以两项改革为契机，原205个行政村优化调整为101个村，摸清“三资”家底，清理核实资产总额4.1亿元，量化集体资产6680万元，集体经济组织登记赋码为股份经济合作（联合）社68个、经济合作（联合）社33个。二是扎实抓好两大战略衔接。将农村集体经济壮大作为巩固脱贫攻坚成果同



乡村振兴战略有机衔接的重要抓手，按照每村3~5人，正组建乡村振兴驻村工作组，设立村级集体经济发展专干，累计发放扶贫小额信贷2.16亿元，探索将1000万元规模的原贫困村产业扶持基金转化为乡村振兴集体经济发展基金，力争脱贫村2021年人均集体经济收入达12元以上。三是高标准建设现代农业园区。与四川农业大学开展校地合作，高标准编制《现代农业园区发展规划》，建设广安青花椒现代农业园区、观阁粮油现代农业园区、龙滩茶叶现代农业园区等4个现代农业园区，按照“园区建到哪里、产业就发展到哪里、利益联结就跟进到哪里”思路，配套发展主导产业，提档升级园区内基础设施，实现产区变景区、田园变公园、产品变商品，助力村集体经济发展。今年1月，前锋区建设青花椒现代农业园区做法获得省政府领导肯定性重要批示。

以“三大模式”为载体，激发发展“活力”。一是自主生产“经营”模式。村集体经营种植养殖业，由村集体牵头创办领办种养农民专业合作社，农民专业合作社作为市场主体直接

参与生产经营活动，取得的收益直接成为村集体经济收入来源。该模式涉及近40个村、占比村约40%，以广兴镇寨坪村为例，创办永康宏发花椒种植合作社，2020年发展500亩青花椒产业，获得集体经济收入12万元。村集体收取管理费，与县内外工业园区开展劳务合作，“订单式”输送劳务人才，按照用工月工资的5%收取劳务派遣费用；依据国家新出台的土地流转管理办法，在新型农业经营主体流转土地过程中，因村制宜收取一定比例的管理费，作为集体经济收入。全区16个村通过收取管理费取得集体经济收入，最高的高岭村达37万元。二是三资入股“分红”模式。将土地、产业扶持基金、资产收益试点各类财政扶持资金等资产资金资源入股到新型经营主体发展产业，合同约定各自占股比例，实行按股分红。该模式涉及43个村、占比43%，代市镇龙山村流转土地1200亩给池铭种养殖专合社发展龙安柚产业，2020年通过分红取得集体经济收入2万元；虎城镇茶花村利用30万贫困村产业扶持基金，入股到业主创

办的双河葡萄种植专合社，取得1.8万元分红。三是资源资产“出租”模式。搞好农村产权制度改革清产核资成果运用，通过盘活村集体所属的土地、房屋、临街门面、库房、设施设备闲置资产，采取出租方式实现集体经济收益。该模式涉及近80个村、占比村约80%，以观阁镇七谷村为例，2020年流转1200亩土地，通过收取土地租金取得集体经济收入45万元。

以“三大要素”为保障，增强发展“动力”。一是强化财政投入。坚持农业农村优先发展，优先保障三农资金投入，区级财政投入支农资金同比增长10.2%，整合扶贫、基础设施建设、人居环境整治等项目资金1.2亿元，撬动民间投资8.5亿元投入农业农村重点领域，构建财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元化投入格局。二是强化人才保障。结合村级建制调整改革，全面拓宽选人用人视野，成功引导外出务工创业能人、农村致富带头人103名进入村“两委”班子。整合高等院校、龙头企业等资源共建人才实训基地，实施“千名致富带头人”培训行动，近三年累计培育新型职业农民2.3万名、合作社带头人330名，吸引185名优秀农民工返乡创业。三是强化激励扶持。区委将村级集体经济发展纳入基层党建工作重点任务和各镇（街道）党（工）委书记抓党建述职评议内容。对发展村级集体经济成绩显著的，评选为集体经济发展先进镇或先进村，对表现优秀人员在提拔使用、职级晋升、职称评定、岗位竞聘、评先评优等方面给予优先考虑。

（作者单位：四川省广安市前锋区农业农村局）





做强广安蜜梨产业 擦亮川果金字招牌

华蓥市位于四川东部、华蓥山中段西麓，隶属邓小平同志故里广安市，辖8镇1乡3个街道，户籍人口35万，其中农业人口23万，素有“红岩故里、山水华蓥”美誉，是全国资源枯竭城市转型发展试点市、全国发展改革试点市。

20世纪90年代，华蓥市开荒建设广安蜜梨产业园，历经了零星栽植、探索起步，政府引导、示范推广，规模化扩张、产业化经营三个阶段。广安蜜梨是广安市三大拳头产业之一，是华蓥市最有名、生产规模最大的特色产业，目前种植面积超过5万亩。广安蜜梨是典型的南方早熟梨，具有“外形美观，果肉洁白，味甜如蜜，细腻化渣”等特点，享有“一份来自小平家乡的甜蜜”之美誉。广安蜜梨是华蓥市脱贫攻坚的富民产业和乡村振兴的拳头产业。

近年来，围绕四川省委加快构建“10+3”农业产业体系和广安市委“363”现代农业产业体系要求，华蓥市坚持把蜜梨产业作为全市

“1+3+4”现代农业产业体系中的主导产业，始终对标省级现代农业园区创建标准，以“建基地、优品种、提品质、创品牌、搞加工、兴旅游”为重要抓手，高效集聚资源要素投入广安蜜梨园区，多措并举推动园区提质扩面、提档升级，基本实现了“产区变景区、田园变公园、产品变商品”。现已建成标准化蜜梨基地2万亩，2020年，蜜梨产业园成功创建省三星级现代农业园区。

把握三大步骤，推进产业集群发展。一是因地制宜定产业。立足华蓥地域特点和产业基础，沿华蓥山西麓海拔300~600米区域，利用荒坡荒地、低效林改造拓展蜜梨基地，培育形成了以翠冠、黄金、秋月为主的广安蜜梨品种体系，致力打造中国第一梨山，建设成为“两山”理念实践创新基地。二是规划引领明路径。坚持“前瞻性优、科学性、覆盖面广”原则，聘请四川大学、西南大学、四川农业大学专家编制《华蓥市禄市现代农业（广

安蜜梨）园区产业规划》《华蓥市蜜梨农业公园总体规划》等10余个规划，实现园区基础设施一体化安排，产业一体化布局和工作一体化推进。三是高标建设增效益。深入实施扩面提质工程，配套建设高标准农田、高效节水灌溉、智慧农业等现代化设施，引导龙头企业、专合组织建立“公司+合作社+家庭农场+农户”“返租倒包”等利益联结机制，建成蜜梨标准化基地2万亩，辐射带动周边农户栽植2万亩，年产梨4.6万吨、综合产值达4.5亿元。2020年，蜜梨园区农民人均可支配收入达2.42万元，高出全市28.06%。

突出三大抓手，推进品牌持续唱响。一是优中选优品种。坚持“政策技术引领、龙头示范带动”，引进美国加州大学植物生理学博士建立广安蜜梨专家工作站，与四川省农科院、四川农业大学、西南大学等科研院校开展合作，形成100余人中高级人才技术团队，引进改良先进生产技术50余项，成功选育广安

蜜梨系列品种5个，建立优质苗种繁育基地1个。二是精益求精提品质。坚持“高标准建园、高标准种植、高标准管护”，推广拉枝整形、绿色防控、地膜覆盖等提质增效技术，依托高素质农民培训等项目，邀请梨栽植技术专家，采取理论讲解、参观学习和实践操作相结合，提高蜜梨种植品质。三是久久为功创品牌。坚持把品牌创建作为园区建设的核心竞争力，研究制定品牌培育奖励扶持办法，强化蜜梨生产过程监管，健全梨产品质量安全可追溯体系，做优蜜梨产品质量，持续提升蜜梨品牌美誉度和品牌效应。“广安蜜梨”通过国家地理标志保护产品和“三品一标”认证，“欧阳晓玲”梨获评中国驰名商标，成熟挂果区各类认证基地面积占比达70%，果品商品率、优果率分别达到95%和80%，农产品品牌溢价率达30%。

狠攻三大环节，推进三产深度融合。一是做强“品质化”加工。坚持把农产品加工作为提升产品附加值的重要手段，大力发展原产地清洗、挑选、包装等商品化初加工，

配备农产品加工设施设备12个，建成冷藏库15座，静态冷藏能力达3000吨，冷链运输率达47.7%。鼓励企业发展精深加工，成功研发生产“蜜梨片”“蜜梨膏”“蜜梨果酒”等畅销产品，实现了广安蜜梨由初加工向精深加工、低附加值向高附加值转变。二是加快“农文旅”融合。坚持把农文旅融合作为园区产业转型的主攻方向，全面整合“梨香花海”、海棠博览园等旅游资源，配套完善梨园新村、梨花广场、旅游环线、游步道等基础设施，创新举办梨花文化节、蜜梨采摘节等活动，积极开发花卉观光、果品采摘等乡村旅游产品，广安蜜梨产业园成功创建为全国休闲农业与乡村旅游示范点、四川省农业主题公园、四川省休闲示范农庄，年吸纳重庆、南充及周边区县游客20万人次以上。三是培育“新业态”模式。坚持将“农业+电商”模式作为拓宽蜜梨销售的重要渠道，积极探索网店、直播等新业态，带动农户“放下锄头、拿起鼠标”，开展梨树认养活动，在产区全覆盖安装视频监控系統，全程

监控认养梨树的生长、管护、采摘、包装全过程，利用淘宝、京东、抖音等线上销售平台，拓宽电商销售渠道，年销售额达3800余万元。

强化三大保障，推进园区高效建设。一是园长制统筹推进。把广安蜜梨产业发展纳入华蓥市委市政府“448”重大工作机制统筹调度，成立以市政府主要领导为园长，市委市政府相关领导为副园长的“园长制”领导协调机构，下设生产加工链、产品研发链、金融服务链、市场销售链、要素保障链等5个链条，专项负责广安蜜梨园区建设、蜜梨产业培育及提档升级等工作。实行“月、季度”调度机制，及时研究解决广安蜜梨产业发展面临的重大问题，切实保障广安蜜梨产业高质量发展。二是多元化资金投入。按照“政府引导、金融支持、社会参与”模式，积极争取、统筹整合高标准农田建设、农业综合开发、生态建设等涉农资金用于蜜梨园区建设，市财政通过农业保险、贷款贴息等方式，着力破解农业经营主体融资难、产业基地基础设施薄弱等问题。近三年来，累计安排1.9亿元资金，撬动3亿元社会资本和5300万元农业融资，投入蜜梨园区建设。三是全方位主体培育。坚持“大园区+龙头企业+小业主”多元经营理念，创新探索“合作经营”机制，实行“承租返包”“借地还园”模式，让农民以土地、劳力、生产管理入股，成为股东或小业主，真正把农民变工人、变股东、变业主。成功培育蜜梨专业合作社、家庭农场等23个，欧阳农业集团有限公司入选农业产业化国家重点龙头企业拟推荐名单。☀

(四川省华蓥市农业农村局供稿)



禄市镇仙门回村蜜梨熟了，果农笑了

跨境电商农产品贸易发展现状与趋势展望

□ 韩振国 焦点 蒋将

今年7月,国务院办公厅印发《关于加快发展外贸新业态新模式的意见》,提出“积极支持运用新技术新工具赋能外贸发展”,并通过“完善跨境电商发展支持政策”“扎实推进跨境电子商务综合试验区建设”等措施,助力跨境电商新业态的成长。农产品对外贸易重要领域,已经同跨境电商建立起紧密联系,新冠疫情下居家消费增加更加速了跨境电商农产品贸易的发展。当前,我国跨境电商农产品进口增速较快,出口处于初步探索阶段,未来机遇和挑战并存,需多措并举,实现创新发展。

我国跨境电商农产品贸易的现状特点

2019年,我国跨境电商农产品进口额49.8亿美元、同比增长18%,在跨境电商零售进口额中占比37.4%,在农产品进口额中占比3.3%。2020年上半年,跨境电商农产品进口额29.4亿美元,同比增长27.2%(本文数据来源为海关最新数据,更新至2020年7月)。

当前我国跨境电商农产品进口呈现如下四个特征。

一是增速快。2019年,跨境电商农产品贸易额增长率比整体农产

品贸易(10%)高8个百分点。2020年受新冠疫情影响,消费者更多采用电商平台采购农产品,上半年增速比整体农产品贸易(13.1%)高14个百分点。

二是以制成品为主。2012年起我国先后推出3种电商进口贸易监管模式,分别为“9610直购进口”“1210网购保税进口”“1239网购保税进口A”,并发布《跨境电商零售进口商品清单》(下称《清单》)。从《清单》商品看,当前可通过跨境电商平台进口农产品约有400种,其中仅近2成为生鲜产品,8成为加工制成品。2019年,我国跨境电商进口农产品主要包括奶粉、杂项食品、饮品、鱼油、动物饲料,进口额分别达21.9亿美元、17.9亿美元、2.4亿美元、1.2亿美元、1.1亿美元,合计占比近9成。

三是贸易伙伴集中在发达国家。2019年,我国前5大进口伙伴依次为澳大利亚(11.4亿美元,占比22.9%)、美国(8.5亿美元,17.1%)、新西兰(8.5亿美元,17.1%)、荷兰(4.4亿美元,8.8%)、德国(4.2亿美元,8.4%),合计超7成。

四是进口试点集中在东南沿海。



2018年以来,我国先后设立跨境电商零售进口相关试点,试点城市范围从2018年37个扩大至2020年86个及海南全岛。其中开展农产品进口业务的城市集中在广东、浙江,2019年进口额分别为21.4亿美元、14.8亿美元,合计占比超7成。

我国跨境电商农产品出口处于探索阶段,既有批量出口到海外仓再在平台销售的模式,也有先在平台销售再出口的模式。2019年,我国跨境电商农产品出口3.1亿美元,同比增长44.2%,2020年上半年受疫情影响,出口额7326.1万美元,下降51.1%。

当前我国跨境电商农产品出口呈现如下三个特征。

一是监管模式不断创新。近年来,我国推出“1210跨境电商特殊区域出口”和“9610一般出口”跨境电商出口监管模式,为跨境电商出口打开局面。随着电商领域企业对企业出口、企业出口海外仓业务的增加,2020年7月进一步推出“9710跨境电商B2B直接出口”和“9810跨境电商出口海外仓”两种新的出口监管模式,相应设立10个跨境电商B2B出口试点,并在当年9月扩容至22个,这两种模式下企业可享受更多通关、物流及海关查验方面便利化政策。

二是出口产品以奶粉为主,少量干货调料。当前跨境电商农产品出口数据统计口径尚不完善。2019年,我国出口产品主要为奶粉,占比约9成,几乎全部出口到香港。此外,部分干货调料等易储类农产品开始通过国外社交或电商平台进行出口,如山东部分地区利用“脸书”等社交平台出口地瓜干等农特产品,老干妈辣酱和枸杞也成为亚马逊平

台上的网红出口产品。

三是各地围绕特色型、拳头型农产品开展积极探索。如宁夏银川市为推动枸杞出口,安排专项资金支持跨境电商培育品牌、改善仓储物流水平,并尝试引进亚马逊建立电商创新中心。广东湛江市为推动香蕉出口举办香蕉国际网络文化节,并通过东南亚最大在线购物网站Lazada(来赞达)开展跨境电商直播。山东潍坊市将依托国家农综区和跨境电商综试区政策优势建立以农食产品为特色的跨境电商园区。

我国跨境电商农产品贸易面临的机遇和挑战

当前,我国跨境电商农产品贸易发展面临诸多机遇。

一是符合后疫情时代消费需求。新冠疫情暴发以来,跨境电商作为一种无接触经济形态符合疫情防控常态化要求,消费者居家消费大增的包装类农食产品也是电商贸易农产品主要类别之一,具有较大增长潜力。

二是中间交易环节少,贸易便利化程度高。农产品贸易供应链可以借助跨境电商平台实现优化,中间环节有所减少,贸易成本得以降低;跨境电商农产品贸易监管相对宽松,在试点城市还可通过特殊渠道申报和通关,便利化水平显著提升。同时,跨境电商一站式服务可以降低外贸行业进入门槛,为中小微企业参与农产品出口创造有利条件,给疫情背景下经营困难的中小微企业提供新的业务增长点。

三是部分传统优势农产品由于产品结构和国际市场渠道受阻出现局部过剩。以水果为例,我国为全球第一大水果生产国,人均果园面

积0.14亩、水果占有量约130公斤,达全球人均水果消费量(65公斤)两倍;受产大于需、出口不畅影响,我国柑橘、苹果等水果近期多次出现滞销。电商内销农产品出现“柠檬市场”效应,即高投入优质产品难获高价格而被淘汰,低价劣等品逐渐占领市场。电商进口农产品可为国内电商提供优质农产品分类分级标准和方法、配套推广和储运方案等经验借鉴,有利于构建优质优价市场格局。

四是我国跨境电商全球影响力强。我国多次牵头提出全球跨境电商合作协议和规则,如2014年亚太经合组织北京峰会发布《跨境电子商务创新和发展倡议》、2016年G20杭州峰会发布《G20数字经济发展和合作倡议》、2018年受世界海关组织委托制定《世界海关组织跨境电商标准框架》,在WTO电子商务诸边谈判中提出基于货物贸易流动为主的电商规则,通过“丝路电商”与22个国家签署电商合作备忘录,电商“朋友圈”不断扩大为我跨境电商农产品贸易做大做强奠定基础。

虽然发展势头良好,跨境电商农产品贸易也面临一些挑战。

一是国内外电商贸易平台与政策对接存在障碍。跨境电商农产品贸易需要国内外电商平台和服务商形成联通,才能实现点对点交易。一方面,一些国家(地区)基于隐私保护、数据安全等考虑加大了对跨境电商数据流动的监管,如欧盟出台了《通用数据保护条例》,目前没有接受美国主导推行的跨国数据流动条款。除此之外,一些数据相关设施本地化要求及征收数字服务税(截至2020年3月,欧盟和印度等6国或地区开始征收数字服务税)

也限制了国内电商在国外开展相关业务,出口领域尤其突出。另一方面,企业对国外电商平台相关准入条件了解不多,加之各国对跨境电商农产品贸易的监管规则、通关流程以及关税适用上有不同政策,且国外少有专门针对跨境电商的支持措施,企业扩张业务的动力不足。

二是配套的冷链物流发展滞后。当前跨境电商农产品贸易主要依照大批到港、入库保存、小批清关、快递入户的流程销售,物流仓储水平直接影响产品成本与品质,目前冷链物流发展还滞后于跨境电商产业需要。物流成本较高。2019年我国社会物流总费用与GDP的比率为14.7%,比欧美发达国家高近6个百分点,一些农产品的物流成本占到市场价格的1/4左右。物流成本居高不下降低我农产品国际竞争力。冷链流通水平较低。我肉类和果蔬的冷链流通率分别约30%和20%,仅为发达国家的1/3和1/4,制约了我农产品品质提升,也造成运输环节较大浪费,间接拉高产品成本。仓储条件有待改善。跨境电商农产品贸易依赖保税仓、海外仓,当前我国有近100个保税物流中心(B型),

并建成1200多个海外仓,但数量相对不足,由于各类仓库建设花费大、场地租金高、人工成本贵导致进一步增加难度较大。加之农产品具有生物性,对仓储条件要求高,很多现有仓库无法满足储存要求。

三是支持跨境电商出口的产业基础薄弱。产品标准化程度不一。电商贸易农产品需要较高的标准化水平,而小农户是我国农业生产的主力,在农业经营主体中占比98%以上,经营耕地面积占比达70%,其品控能力参差不齐,相应产品标准化程度有待提升。产品深加工水平不高。我农产品初级产品资源丰富,但规模性深加工产业体系尚未形成。当前我农产品加工转化率67.5%,较发达国家低约20个百分点,差距正不断缩小。但行业数据显示,我农产品二次以上深加工率仅20%,水平还相对较低。同时,农食新品种研发转化较慢,加工品类型固定,催生全球“爆款”新特产品的基础较弱。产品品牌影响力不强。国际知名的农食产品品牌较少,全球品牌500强中有近40个农食品牌,我国上榜品牌仅有5个(其中3个为酒业品牌);区域性地理标志的辐射范围也局限

在国内,这些因素共同导致需求牵引型电商农产品出口较少。

下一步工作建议

总体来看,我国电商业态发展在全球处于领先地位,电商在农产品产销流通环节的作用也日益增长。当前国内涉农电商政策环境优、产业生态好、行业标准高,为跨境电商农产品贸易发展奠定较好基础,已初见成效,未来需针对产业特点与风险挑战进行布局,推动跨境电商农产品贸易健康有序发展。

一是加强磋商谈判,优化产业环境。在开展多双边磋商,如自贸协定谈判时,列入跨境电商相关议题,将我国跨境电商管理经验、模式、标准进行输出;推动双边或区域跨境电商准入和贸易便利化,争取出口市场对我跨境电商农产品贸易的政策支持,以改善企业海外业务环境。

二是出台支持措施,夯实产业基础。就加快农食产品研发迭代更新出台措施,并配套商业转化体系;鼓励企业通过开展国际认证、培育商业品牌与强化地理标志来提升区域性地方特色产品知名度,并结合当前“网红带货”“文化植入”方式进行全球推广。

三是完善公共服务,补齐产业短板。根据跨境电商农产品贸易特点培育专业物流,针对冷链设施、冷藏保温车等公益性项目进行专项支持,完善电商贸易上下游产业链布局 and 公共服务体系。加强数据统计,推动跨境电商农产品贸易统计监测与数据分析共享。❀

(作者单位:韩振国 农业农村部农业贸易促进中心;焦点,蒋将 农业农村部国际合作司)



对“集体所有”性质的认识与廓清

□ 郑庆宇 高鸣

“集体所有”是独具中国特色的所有制形式，从现行法中并不能找到界定其性质的规范依据，这导致了其容易与按份共有、共同共有等建立在私人产权基础上的所有制形式相混淆，或由于其特别法人身份，易将其经营管理的财产理解为法人所有。这些问题成为制约农村集体经济组织立法进程的理论障碍，需要予以厘清并明晰。

“集体所有”既不能简单理解为按份共有和共同共有，也不能理解为法人所有，其在性质上类似于“总有”，但又超脱于总有制度的不完整权能及权利行使的强限制性等特征。从解释论上来看，有观点认为，集体所有在性质上类似于总有，并完全否认共有说（包括按份共有和共同共有）与法人所有说。也有观点认为，集体所有权作为集体公有制的法权形式，不是集体成员的按份

共有和共同共有，并从自物权角度对共有和成员集体所有进行了区分。另有观点从有利于确立物权性质的土地承包权，从培育“依法、自愿、有偿”的土地流转机制的角度认为，将土地农民集体所有制界定为农民按份共有制。

上述三种观点基本可以代表当前学界对于集体所有性质的两种看法：一是赞同按份共有说，肯定按份共有对于保障成员权利，增加资产活性的有益影响。二是赞同总有说，肯定总有与集体所有在形成机制上的相似性，以及二者在原则目标上的一致性。但无一例外均否认法人所有说。本文对法人所有说也持否定观点，并在肯定总有说与集体所有具有外延相似性的基础上，认为按份共有的内部运行模式可以成为集体所有的借鉴与参考，但同时也要警惕避免划到按份共有的私

化属性中去，这就需要对按份共有进行一定程度的边界限定。

集体所有不能理解为法人所有

其一，《民法典》第99条承继了《物权法》关于农村集体经济组织特别法人的规定，进一步明确了农村集体经济组织为特别法人。另外，虽然《民法典》第261条规定的“成员集体所有”中的成员集体与集体经济组织是否具有列为同一范畴的可能尚存争议，但这并不影响成员集体所有双层含义的认定，即成员所有和成员集体所有，因此，从这个意义上来看，仅将集体所有认定为法人所有就否定了成员对于集体财产的所有权，这不符合成员集体所有的规范内涵。

其二，法人成员的认定也区别于集体成员的认定。法人成员并不

能当然获得对法人财产的所有权，也并非平等享有法人财产的所有权，而是依据成员投入或特定关系仅对属于成员个人的那一部分财产享有绝对的所有权。法人成员可以基于其所有权享有完整的财产权利。而集体成员虽当然取得集体财产的所有权主体身份，即使由成员构成的集体经济组织为特别法人的客观事实存在，但特别法人的特别之一就体现在集体成员的这种特殊所有权：《民法典》对成员集体所有的规定主要是为了强调集体成员对集体财产享有的平等的支配权、管理权和收益权，这是紧密联系成员与财产关系的一种政策话语，也是巩固集体所有制的规范表达。因此，其与公司法人中成员所享有的所有权相比，也许是不完整的，但却是持久稳固且有保障的。

综合上述两点，集体所有不能理解为法人所有，集体经济组织特别法人为其成员提供的权利较公司法人为其成员提供的权利相比，稍显不完整，但却为成员提供了更具长期稳定的保障性权利。

集体所有在性质上应严格区别于共有

其一，共有更加强调集体中成员的权利，如果将集体所有等同于共有的话，可能会导致由于过分关注成员权益的保障，而使得集体财产私化处置，这不利于维护集体资产的稳定性，且违背了《宪法》中规定的集体所有的公有制形式。另外，在财产的共有关系中，成员的加入或减少会伴随着共有财产的分割或流失，这与集体所有所追求的集体资产的稳定性与保障性也会产生一定冲突。

其二，基于自物权对共有进行

解释，从而区分共有与集体所有符合产权发展的基本逻辑，也能从根本上撇清共有制度与集体所有存在的本质区别。以按份共有为例，按份共有权利人对其所占有的份额享有完整的所有权，其可以基于《民法典》第二百四十条享有占有、使用、收益和处分的权利。按份共有人可以基于自物权任意处置其所有的共有财产，在符合一定条件或程序的情况下，共有财产可基于权利人的意思被任意处置。以自物权作为规范参考，如果将成员对集体财产的所有权类比为共有的话，就容易产生集体资产外流，或即使限定在本集体经济组织内部流转，也会产生内部少数人侵占、支配集体资产等有损集体成员共同权益的情形。

集体所有与共有这种基于现实层面的阻隔也进一步揭示出：集体所有权的成员主体身份是其不同于共有产权的重要标志，不是基于财产的结合或共有的关系而形成的，而是以成员特定身份的取得作为集体所有的基础。这种通过成员身份的取得限定集体所有财产流转的方式也进一步印证了集体所有是以维护集体权益，保障成员利益为目的的特殊的所有权形式。

集体所有适用总有的有限性

诸多学者认同集体所有与总有的相似性，并在研究总有的基础上探索集体土地所有制的理论源起。这种理论研究对于论证集体所有的科学性与合理性确有必要，同时，在深化农村集体产权改革，进一步发展壮大集体经济、维护成员权益等方面也能坚守集体所有制的基本底线。但完全适用到集体所有当中可能会虚化农村集体产权改革所要

实现的最终目标，游离于构建归属清晰、产能完整、流转顺畅、保护严格的中国特色社会主义农村集体产权制度之外。

基于中国本土学者和国外学者对总有的研究现状，大致可将其分为两种观点：一种认为，成员构成的团体作为独立的个体具体管理本团体的事务，但构成团体的成员并不当然取得持份权，也不能请求对团体财产进行分割和转让，只能在团体内部平等享有收益权。如果成员失去了身份，也当然失去上述权利。在比对集体所有的基础上，呈现出肯定说和否定说两种立场。肯定说认为中国农村的集体所有在类型上类似于总有，尤其体现出成员不能请求对集体资产进行分割，从而保障集体所有权的完整稳定；否定说则指出总有过于强调团体的稳定性，这会在一定程度上削弱成员个体权益的保障，并认为总有论中的所有权主体不明确。另一种认为，总有团体不同于现代经济组织团体，其内部没有清晰划分管理主体和权利主体，更没有像中国农村那样作出集体资产的权利主体与管理主体、行使主体的区分。其成员的管理、处分权限须由成员全体行使，成员基于自己固有的权源享有使用收益权，并且成员的这项权利是不能被剥夺的。

上述两种观点具有共通之处，概括来看，在认定总有与集体所有相类似的情况下，总有是指由多个成员（该成员单位也包括由多个个人形成的小团体）形成一种团体组织，该团体组织为了确保持久稳定的生存和发展，具有高度静态的封闭性。其内部成员除了具有基于团体组织形成之时对其认定的收益权能，别无他权。从此概括中可以看



出，总有与集体所有确有几点相似之处：一是成员与集体均为所有权主体，且权利内容不同；二是收益权的享有均来自于身份资格的确证；三是均不得请求分割集体或团体所有的财产。这三点相似之处肯定了二者形成的目的在于稳固组织发展、保障成员权益。但从集体经济组织的政策定位以及农村集体产权改革的长远目标来看，总有能够为集体经济组织提供的理论基础是有限的，集体所有若仅局限于总有的框架之内，恐怕难以实现农村集体产权改革的要求与目标。

集体所有属性之已然选择

2016年印发的《中共中央 国务院关于稳步推进农村集体产权制度改革的意见》是探索和巩固农村集体所有制，保护农民集体资产权益的中央纲领性政策文件，文件提出在有序推进集体经营性资产股份合作制改革过程中，要清楚认识到此项改革是不同于工商企业的股份制改造，要体现成员集体所有和特有的社区性。如前所述，虽然《民法典》将成员集体作为一个所有权主体，但从农村集体产权制度改革的目的，以及集体所有的真实意涵看，它既体现出了集体的所有权主体地位，又突出了成员的所有权主体地位，这与《意见》所强调的“坚持农民集体所有不动摇，坚持农民权利不受损”的基本原则相一致。在此前提下，如何坚守农民集体所有不动摇，并最大限度地盘活集体资产，激发集体经济组织特别法人的价值，从而带动成员的收益，这应当是集体产权制度改革的最终目标，也是《民法典》规定“成员集体所有”的规范内涵。

农村集体产权制度改革是建立

新型集体经济组织，发展壮大集体经济，维护并增加农民权益的重大举措。农村集体产权制度改革下的集体经济不同于1982年《宪法》中所确立的“农村集体经济”，从集体经济的发展历史来看，合作化时期、人民公社发展时期、统分结合双层经营体制时期，以及现在的农业产业化、多元化的经营发展模式时期，发展农村集体经济在功能需求上发生了相应的变化，这会在一定程度上触动集体所有的性质，撼动集体所有制的公有制形式。但体现时代性、发展性、市场性的新型集体经济仍然是其发展的主要方向。《民法典》承继了2017年《民法总则》对集体经济组织特别法人的规定，法人身份赋予了集体经济组织可以在市场经济中按照完整市场主体的参与规则、市场化的运行方式，投入到市场经济环境中，这是立法对集体经济组织市场经济主体身份确认的规范体现。但特别法人不同于一般的营利法人，同时它的市场性又要优于非营利法人，这就留下了对农村集体经济组织特别法人解释的空间。集体经济组织行使集体所有资产的管理职能，这与一般的产权关系有所区别，财产权利主体并不管理财产，而是通过其他组织形式管理财产的职能，从而创造出更大的价值服务于集体及其成员，这就需要借助市场经济环境这一改革发展成果。集体所有与集体经济组织之间的这种关系定位，既是政策的设计初衷，也是在集体经济组织具备法人身份，参与市场经营情形下，避免集体所有最根本的土地等资源性要素受到波及的高明之处。但二者之间关系得以有效运行的必要前提就是集体所有的财产在进入到了市

场中时，要受到一定的限制，这既是法律和政策基于对集体所有的特殊保护，反向制约集体经济组织的管理权限，同时也为赋予集体经济组织足够的市场主体地位提供了充足的客观条件。

在坚守集体所有的公有制性质不变，明确集体资产的所有权主体与管理主体二分的情况下，可以适当地赋予集体经济组织更多地行使、管理集体资产的职能，使集体资产能够释放出更多的资产活性，集体所有的属性也能够借《民法典》赋予集体经济组织的特别法人身份最大限度地参与市场经营，全面深化农村集体产权制度改革。

如前所述，集体所有在性质上类似于总有，这主要体现在形成源起方面，而在集体产权制度改革背景之下，总有为集体所有所提供的营养供给稍显不足，不能契合中央集体产权制度改革的基本方针；集体所有在发展方式上与按份共有也具有相似之处，但依附于完全市场化的公司制中的按份共有，不仅体现了所有权能的完整性，而且从公司成立到公司解散、破产，公司法人的整个生命过程中更多地体现了其成员的决策权、参与权、处分权等完整权能，体现了更多的私有性质，因此，这种所有的方式从根本上与集体所有是平行的。集体所有的公有制性质这一底线不可触碰，在集体资产的所有主体与行使主体二分的情况下，可以依据集体经济组织特别法人的主体身份，最大限度地参与市场经济，发展新型集体经济，为集体及其成员带来更多、更广泛的收益。

（作者单位：农业农村部农村经济研究中心）

推进新阶段农民教育培训工作的思考

□ 胡永万

今年,《中华人民共和国乡村振兴促进法》和中办国办《关于加快推进乡村人才振兴的意见》,对加快培养高素质农民和农村实用人才、创新创业带头人,推动乡村人才振兴提出了明确要求。通过党史学习教育,特别是学习领悟习近平总书记“七一”重要讲话,笔者结合全国农广校农民教育培训分区调研情况,就推进新阶段农民教育培训工作进行了有关思考。

学史明理增信,把握农民教育培训发展规律

习近平总书记指出,党的历史是最生动、最有说服力的教科书。党的百年历史,是一部党团结带领人民逐步实现救国、兴国、富国、强国的奋斗历程,也是一部党紧紧依靠农民、始终重视农业、不断发展农村的光荣历史,还是党团结带领农民、教育提高农民、促进农民全面发展的生动实践。随着形势任务的变化,不断丰富拓展教育培训内容,极大地调动了农民群众的积极性、主动性和创造性。在新民主主义革命时期,为提高农民政治思想觉悟,党通过组织举办农民夜校、

农民运动讲习所等,突出思想政治教育,实行民主选举、耕者有其田等,极大地调动了农民参加革命的积极性,为中国革命胜利奠定了深厚的群众基础。在社会主义革命和建设时期,为提高农民生产技术和文化水平,党通过组织开展冬学运动、农民业余教育、农村干部教育、“半农半读”和“社来社去”等,突出扫盲教育、农业技术教育和思想政治教育,有效提高了农民科学文化和生产技术水平,极大激发了农民社会主义建设的热情和干劲。在

改革开放和社会主义现代化建设时期,为满足广大农民学科学、用科学,提高综合素质的需要,党探索推进农业远程教育,创办农业广播电视学校等农民学校,大力发展农业职业教育,突出加快推进农业科技成果推广应用,实施星火计划、丰收计划、燎原计划、“绿色证书”培训等技术培训项目,面向广大农民开展农业实用技术培训,提高农民科学技术水平;实施“新型农民科技培训工程”、农村实用人才培养“百万中专生计划”“农村劳动力转移培训



安徽宿州市埇桥区掀起农村实用人才培养高潮

阳光工程”等教育培训系统工程，推进系统培养农民，全面提高农民综合素质。在中国特色社会主义新时代，为解决“谁来种地”“谁来养猪”“谁来振兴”问题，党中央连续9年印发一号文件对农民教育培训作出部署，近年来出台《中国共产党农村工作条例》《中华人民共和国乡村振兴促进法》等党和国家法律法规，强调加快培养高素质农民和农村实用人才队伍，实施新型职业农民培育工程、高素质农民培育计划等专项培训工程，加快提高农民综合素质，培养适应农业农村发展各类人才，为推进乡村全面振兴提供有力人才支撑。

我们深刻领悟到，中国共产党为什么能，中国特色社会主义为什么好，归根到底是因为马克思主义行；要切实学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想，掌握贯穿其中的马克思主义立场观点方法，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，不断增强对马克思主义、共产主义的信仰，对中国特色社会主义的信心、对实现中华民族伟大复兴的信心。我们深刻认识到，习近平总书记关于三农工作的重要论述，进一步丰富发展了我们党的三农理论，为三农事业发展指明了前进方向、提供了根本遵循；要从百年来我们党解决三农问题的发展历程中总结经验、汲取智慧，切实践行好总书记“五个务必”的明确要求，加强党对三农工作的全面领导，把实现好维护好发展好广大农民根本利益作为农村一切工作的出发点和落脚点，牢固树立跳出三农抓三农的大局意识全局观念，不断为乡村全面振兴添活力强动力增后劲，把握规律因地制宜扎实稳

妥推进乡村全面振兴。

提高政治站位，坚持服务三农的正确方向

乡村振兴，人才是关键，教育培训是基本途径。农民教育培训是三农事业发展的重要组成部分，农民教育又是国民教育、成人教育和职业教育的重要组成部分，只有加强农民教育培训，推动乡村人才振兴，才能从根本上解决三农问题，真正实现农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。做好新阶段农民教育培训工作，必须坚持服务三农的正确方向，重点把握好五个方面：

一要旗帜鲜明讲政治。全面贯彻党的教育方针，自觉增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，把党的领导贯穿工作的各方面和全过程。开展好农民思想文化教育，宣讲好党的三农政策，坚持为党育人、为国育才，以立德树人为根本，引导广大农民群众感党恩、听党话、跟党走，巩固党在农村的执政基础，努力培养乡村振兴建设者和接班人。二要坚持围绕中心服务大局。将农民教育培训纳入三农工作统筹谋划，按照“保供固安全，振兴畅循环”总要求，围绕巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、加快推进农业现代化、实施乡村建设行动等重点任务，聚焦粮食生产、绿色发展、农民增收等重点工作，与涉农重大工程、重点项目统筹谋划，向粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区倾斜，培养符合农业农村现代化发展需要的高素质农民。三要坚持保持公益性基础地位不动摇。把农民教育培训摆在优先位置，强化政府主导、综合协调，推进全

社会参与，鼓励支持学生学农务农，引导农业院校办农教农，培养更多具有较高学历层次的农村青年骨干人才，形成强大合力与良好氛围。四要坚持质量引领突出实效。针对农业农村人才数量、质量和结构等方面的问题，围绕当地主导特色产业，摸清有参训意愿的农民底数，争取做到应训尽训、愿训有训；掌握各类新型农业经营和服务主体培育需求及其对从业者知识和技术技能的要求，做到培育供给与需求有效匹配；围绕主导产业发展要求和农民需求，分层级、分类型分解培育任务及目标要求，制定培育教学计划，不断增强人才培养对发展需求的适应性。五要坚持以农民为中心。尊重农民意愿，满足农民需求，顺应农民生产生活规律和学习特点，便于随时随地学和终身学，大力培养生产经营服务主体带头人、创新创业带头人和高素质农民，补齐农业农村政策和知识短板，提升产业发展水平和带动能力；强化青壮年农民职业教育，同步考虑务农农民学历提升，探索灵活多样的培养形式，促进农民全面发展，办农民满意的教育培训和体育健身。

坚守初心使命，把握新阶段农广校职能定位

党中央、国务院和农业农村部党组历来高度重视农广校改革发展。2016年中央一号文件提出“健全农业广播电视学校体系，定向培养职业农民”，2020年中央一号文件提出“整合利用农业广播电视学校、农业科研院所、涉农院校、农业龙头企业等各类资源，加快构建高素质农民教育培训体系”，今年中办国办《关于加快推进乡村人才振兴的意见》

提出“充分发挥农业广播电视学校等培训机构作用，加强对高素质农民、能工巧匠等本土人才培养”。去年，李克强总理对中央农广校建校40周年作出重要批示，强调不断创新体制机制和办学模式，着力提高教育培训质量，培养更多高素质农民和知农爱农实用人才。中央农办主任、农业农村部部长唐仁健对中央农广校发展提出了新定位，明确指出“中央农广校是农民教育培训的专门机构，肩负着推动乡村人才振兴的历史使命”，强调要发挥好“农民教育培训的主体力量、三农政策宣传的重要窗口、服务农村农民的有效渠道”的重要作用。进入新的阶段，农广校新的职能定位就意味着新的征程、新的使命。

一要巩固提升农民教育培训主体力量的地位。当前“前有追兵、后有堵截”，涉农院校纷纷涉足农民教育培训，社会培训机构也想跻身农民教育培训，农广校农民教育培训的主体地位面临严峻考验。主体性主要体现在承担教育培训任务量大上，体现在农民科技教育培训中心组织管理和服务职能发挥上，体现在组织优势和育人理念、内容、方式更新上，特别是农民教育培训行业标准规范制定的话语权。我们要坚持办事办学两手抓，办事就是全力做好农业农村部门农民教育培训支撑服务工作，包括农民教育培训的理论研究、规划编制、需求调研、过程管理、绩效评价、跟踪服务等；办学就是积极承担农民教育培训任务，包括农民中职教育、农民专项培训、农村实用人才带头人培养、线上线下教育培训融合、农民体育健身等。二要充分发挥三农政策宣传重要窗口的作用。40多年来，我

们形成以广播、电视、网络、新媒体等信息化手段和一报一刊、农村远程教育网和微信公众号等宣传手段为支撑的宣传平台。但参与三农政策深度解读、推动落实上还有差距，重要窗口的位置还不稳，窗口开得还不够亮。随着数字化技术应用升级、新媒体广泛运用以及农民碎片化学习习惯，广播电视、报纸杂志、网络、新媒体等传播媒介也面临转型，亟需更新宣传教育工作理念方式，要积极与相关司局和部门单位合作，把政策宣传与教育培训、技术推广紧密结合，形成自身优势。要在办好央视总台CCTV-17《田间示范秀》栏目、《三农早报》《乡村讲堂》广播栏目及全国党员干部现代远程教育《农业生产经营》栏目的同时，着力提升新媒体《乡村服务社》制播能力，努力打造“农广新天地”“云上智农APP”等新品牌。三要创新拓展服务农村农民的渠道。农广校是最贴近农业、农村和农民的办学机构，是宣传党的三农政策，传播绿色先进技术，建设美丽宜居乡村，提高农民经营管理能力的一线主战场。近年来，农广校开展农民手机应用培训，举办全国农民教育培训发展论坛、全国农业行业职业技能农作物植保员大赛，组织农民体育健身大赛和农民书画摄影展示等文体活动，加快智体农体文体融合，有效促进了农民全面发展，但服务农村农民还有很多课要补。要进一步聚焦主责主业，努力提高教育培训能力，跟上乡村全面振兴、农业农村现代化的步伐，积极搭建农民展示风采、成长成才平台，加强跟踪服务，支持抱团发展，帮助解决金融担保营销等实际问题，确保我们提供的各类服务是农业农

村发展所需，实现农民现代化。

深化体系建设，构建高素质农民教育培训体系

体系办学是农广校最大的特色和优势，是生存发展的根基。近年来，各地依托农民合作社、农业龙头企业、农业园区等资源，建立1.65万个农民田间学校。全国有1所中央校、35所省级校、268所地市级校、1897所县级校，形成从中央到省市县互相衔接、上下贯通的四级建制和农民田间学校五级办学体系。因为有这个体系的建立和存在，有农民教育培训事业的发展和过硬的干部队伍支撑，我们才能承担起全国超过60%的高素质农民培训任务量，累计培养具有中专及以上学历农民近600万人，组织开展实用技术培训近4亿人次。据调研了解，在此次事业单位机构改革中，农广校体系受到较大冲击，农广校撤销、合并情况较为普遍，部分地方农广校出现线断、网破的情况。体系建设日益成为农广校发展的重点、难点和痛点。在新阶段新形势下，要客观认识机构改革，积极应对冲击和影响，树立新的体系建设观，不断深化农广校体系建设。

一要建立大体系发展观。开放、合作、共赢，发挥农民教育培训主体力量和专门机构作用，对接一切有利于农民教育培训的资源，搭建农民交流平台、师资共享平台、体系工作平台，与有意愿开展农民教育培训的单位开展合作，联合有助于农民全面发展的资源渠道，构建农民教育培训大体系、大格局。二要加强农广校建设。保持农广校由农业农村部门主管的体制不变、公益性事业单位的性质不变、办学体

系格局不变，确保农广校的工作职能不丢、体系链条不断、服务农村农民职能加强。国家优先支持农广校承担农民教育培训相关任务，在工作体系、制度建设、经费投入等方面提供保障，切实发挥好农广校农民教育培训主体力量作用。三要丰富体系建设内涵。引导加挂农民科技教育培训中心牌子的农广校充分发挥中心职能作用，积极配合农业农村部门开展相关工作，当好农业农村科教部门的参谋助手，提升农广校地位作用。搭建论坛智库等工作交流平台，举办具有农耕农趣农味的体育健身文化赛事活动，讲好农民创业创新发展故事，展示教育培训成果等，增强体系凝聚力、创新力、战斗力。加强农广校体系校长队伍、专职教师队伍、教学管理人员三支队伍建设，分层分类开展师资大轮训，提升校长办学治校能力，专职教师授业解惑能力，教学管理人员组织服务能力，夯实农民教育培训基础支撑，提升培育质量效果。

加强组织领导，推进农民教育培训高质量发展

唐仁健部长强调，“新阶段新征程，各级农业农村部门要深入贯彻新理念、构建新格局，落实落细中央决策部署，发挥好农广校体系主力军作用，推动农民教育培训工作高质量发展。”推进农民教育培训高质量发展，是加快乡村人才振兴、全面实施乡村振兴战略、实现农业农村现代化的必然要求，要在党的统一领导下，依靠全社会共同努力，统筹合力有序推进。关键要在四个方面着力。

一要着力加强组织领导。将农



在贵州省麻江县贤昌镇盐山村，农民在农业专家指导下进行夏季水稻病虫害防治。

民教育培训纳入乡村振兴整体规划统筹安排，加大绩效考核力度，完善工作机制，明确任务分工。加强与组织、教育、财政、共青团、妇联、科协等部门沟通协调，建立定期联席会议制度，形成多部门联合推进农民教育培训的工作合力。健全完善各级农广校体系联合办学领导体制，形成横向协作、纵向联动的工作格局。争取把农广校办学经费列入各级财政预算，加强农民教育培训条件能力建设，巩固和加强农广校作用发挥。二要着力加强项目实施。加大国家农民教育培训项目支持和实施力度，示范带动各地加大投入力度，全面推进农民教育培训工作。协同推进高素质农民培育计划、百万高素质农民学历提升行动计划、农村实用人才带头人示范培训计划，扩大培训覆盖面，提高补助标准。鼓励涉农高校、农职院校、农业企业以及技术推广人员等多元力量参与教育培训。加快高素质农民培育质量效果评价，办好农民满意的教育培训。三要着力加强政策支持。鼓励农业农村系统科研人员、技术专家，涉农院校教师参与农民

教育培训，在项目申报、职称评定、人才激励等方面予以倾斜。健全更加公平普惠的培训政策，建立农民就地就近接受非全日制中等职业教育的免学费和助学政策，鼓励对农民接受高等农业职业教育给予学费补助，构建技术培训、职业教育相衔接的农民终身学习体系。整合促进农民发展相关政策，加大产业发展、用地政策、信贷担保、金融保险方面的对接服务，建立高素质农民培养、评价、使用、激励、保障有机衔接长效机制。四要着力加强宣传推广。搭建多元化农民发展平台，继续办好全国农民教育培训发展论坛，定期发布高素质农民发展报告。支持各地举办形式多样面向农民的技术技能大赛、创新创业竞赛等活动，搭建农民抱团发展平台。强化农民教育培训宣传和引导，及时总结挖掘各地好经验、好模式，示范带动农民教育培训创新发展。选树表彰一批优秀农民学员、优秀教师和优秀管理人员，努力营造全社会关心支持农民教育培训良好氛围。

（作者单位：中央农业广播电视学校 中国农民体育协会）

以产业振兴引领乡村全面振兴

山东省潍坊市委副书记、市长 刘运

习近平总书记曾两次指出，改革开放以来，山东创造了不少农村改革发展经验，贸工农一体化、农业产业化经营就出自诸城、潍坊，形成了“诸城模式”“潍坊模式”“寿光模式”。“三个模式”的核心是农业产业化，潍坊三农的优势在产业。三年来，潍坊市牢记习近平总书记嘱托，把创新提升“三个模式”、打造乡村振兴齐鲁样板先行区作为重大政治任务，紧紧抓住产业振兴这条主线，聚焦科技创新、品牌农业、产业融合、开放发展四个关键点进行积极探索实践，走出了一条以产业振兴引领乡村全面振兴的新路子，2020年潍坊市农林牧渔业总产值首次突破千亿元。

今年6月6日，《潍坊市全面推进乡村振兴加快实现农业农村现代化指标体系》（简称《指标体系》）发布会在北京举行，潍坊推进乡村全面振兴、加快农业农村现代化有了新的坐标系和参考系。

紧抓科技创新第一动力

习近平总书记于2013年11月视察山东时曾强调，要给农业插上

科技的翅膀。农业现代化的关键在科技创新。潍坊市坚持把科技创新作为发展现代农业的第一动力，突出抓好创新平台、现代种业、智慧农业、科技人才“四轮驱动”，农业科技贡献率达到67%，高出全国7个百分点。

加快创新平台建设。只有栽下梧桐树，才能引来金凤凰。潍坊市把创新平台建设作为推进农业科技创新的重要载体，坚持筑巢引凤，推动科技创新资源要素加速聚集。先后建成北京大学现代农业研究院、国家现代蔬菜种业创新创业基地、中国农科院寿光蔬菜研发中心、国际种业研发聚集区等国家级创新平台，开展科技研发和技术攻关，着力攻克“卡脖子”技术。北京大学现代农业研究院引进美国国家科学院院士邓兴旺等12名科学家领衔的100多名全国顶尖农业科技人才，着力攻关小麦育种、番茄组培等技术，已申请国际专利3项。去年，袁隆平院士团队研发的海水稻在潍坊农综区完成产量测评，亩产达625公斤。

加快现代种业提升。一克种子

一克金，种子就是农业“芯片”。潍坊是蔬菜生产大市，曾经70%的种子依靠进口，真金白银大量外流。为此，潍坊市“下决心把民族种业搞上去”，着力突破蔬菜种业，并以此为突破口，带动发展现代种业。目前全市种业研发企业达34家、数量占山东省一半；育苗企业260多家，年育苗能力达17亿株以上，良种覆盖率达98%；自主研发蔬菜品种市场占有率达70%，“十三五”期间共审定品种24个，取得品种权84个；芦笋、大白菜、萝卜、西甜瓜等蔬果作物育种技术全国领先，初步改变了受制于国外的局面。

加快智慧农业发展。智慧农业是农业生产的高级阶段，也是现代信息技术发展的必然结果。潍坊市把发展智慧农业作为提升农业现代化水平的重要抓手，大力实施“互联网+现代农业”行动，推动现代信息技术与农业生产、经营、管理、服务加快融合。整合农业、畜牧、农机信息化平台，建成农业大数据平台，在优化区域产业结构、实现产业可持续发展等方面发挥了重要作用；智慧大棚发展到第七代，亩

均增产30%以上；新一代智能玻璃温室应用120多项专利，比“荷兰模式”温室能耗降低50%。目前，建成智能化大棚3万多个，发展智慧农场、智慧牧场各100家。

加快科技人才引育。人才是农业科技创新的第一资源。潍坊市紧紧围绕现代农业对人才的需求，出台“人才新政20条”等政策，抓好创新人才团队引进和高素质农民培育。引进现代农业类国家“万人计划”专家8人，泰山产业领军人才（泰山学者）14人，齐鲁乡村之星67人；聘任7名专家分别担任潍坊市生姜、畜牧、种业、蔬菜、火山农业、小麦、西瓜“科普大使”，帮助农民提升科学素质和技能水平；加强农业科技人才培养，6所高职院校、17所中职院校开设51个涉农专业，在校农科生1.3万余人，其中，山东畜牧兽医职业学院是全国最大畜牧兽医人才培养基地，累计培养专业人才10万多名，占全国1/7。

擦亮品牌农业金字招牌

习近平总书记指出，要强化品牌意识，优化营销流通环境，打牢乡村振兴的产业基础。打造品牌农业是推动产业振兴的重要推动力。潍坊市充分利用农业产业规模优势、质量优势、市场优势、品牌基础，发挥政府引导作用，全力打造品牌农业“金字招牌”。

突出标准引领。标准化是农业现代化的必由之路。潍坊市大力推行农产品生产及流通的全链条标准化，以标准化带动专业化和规模化。加快完善质量标准体系，集成了一批全产业链生产标准，实现主要农产品标准体系全覆盖。建成并运营全国蔬菜质量标准中心，已编制37

种蔬菜生产标准，番茄、黄瓜2项全产业链行业标准填补了国内空白，潍坊“蔬菜标准”输出到27个省（区）。建设标准实施体系，在新型经营主体和农业园区实施标准化，建立质量安全联盟，加快实现全主体可控制、全流程可追溯，推进国内国外市场“同线同标同质”。

突出潍坊特色。特色优质是农产品的核心竞争力。潍坊坚持做好“特”字文章，培育发展区域特色产业，寿光蔬菜、诸城畜禽、昌乐西瓜、青州花卉、昌邑苗木等区域特色产业不断做大做强。积极实施农产品品牌提升行动，“三品一标”农产品数量达到1084个，昌邑大姜、昌乐西瓜、寿光桂河芹菜入选全国知名农产品区域公用品牌，安丘大姜、安丘大葱成为中国首批受欧盟保护地理标志产品。习近平总书记视察山东点赞的13个农产品中就有寿光蔬菜、青州银瓜、潍县萝卜。连续举办4届潍坊农产品北京品牌推广展销会，打造了寿光菜博会、青州花博会、昌邑绿博会、昌乐火山农业峰会等国内外知名节会。

突出质量安全。民以食为天，食以安为先。潍坊市探索建立与国际标准接轨的农产品质量安全监管模式，实施绿色优质农产品提升计划，整建制、全产业链提升农产品质量安全监管水平。严格落实属地管理责任、部门监管责任和生产经营主体责任，加强“从农田到餐桌”全过程监管，建立农产品质量监测预警、安全追溯体系，健全完善农产品质量安全网格化监管体系，农产品抽检合格率稳定在99%以上，以农产品质量安全为主要内涵的“安丘模式”上升为国家标准，潍坊全域创建为“国家农产品质量

安全市”。

做好产业融合发展文章

习近平总书记强调，要推动乡村产业振兴，紧紧围绕发展现代农业，围绕农村一二三产业融合发展，构建乡村产业体系。推动农村三产融合发展，是拓宽农民增收渠道、转变农业发展方式、构建现代农业产业体系的重要举措。潍坊市聚焦农业产业链、价值链、供应链“三链重构”，积极探索“农业+”新模式，不断提升产业融合发展水平，促进农业提质增效。

壮大新型经营主体，激发融合发展内生动力。农民专业合作社、家庭农场等新型农业经营主体，是推动农村三产融合发展的重要力量。潍坊市积极鼓励、引导、扶持合作社、家庭农场、种养大户探索多种发展路径、延伸产业链条、拓展服务领域，经营主体的规模数量、经营活力和带动能力不断提升。目前全市土地规模经营化率达到68%，发展合作社2.3万家、家庭农场8949家，联结121万多农户，融合发展内生动力强劲。

培植农业龙头企业，推动“种养加”融合发展。农业龙头企业依托农产品加工环节，在纵向环节的融合中发挥引领带动作用。潍坊市坚持把做大做强龙头企业作为重中之重，实施龙头企业和产业联合体“双十”培育计划，培育产值过10亿元全产业链一体化农业龙头企业10家、产值过50亿元的农业产业化联合体10家。世界500强正大集团360万只蛋鸡、新希望六和年出栏300万头生猪、伊利10万头奶牛牧场、仙坛1亿只白羽肉鸡等项目先后落地建设，为放大产业优势提供

了有力支撑。目前,全市有省级以上农业龙头企业120家,居全省第一。2020年全省现代高效农业民营企业十强,潍坊独占三席,得利斯集团、诸城外贸有限公司位居前两名。

发展多功能农业,推动“农文旅”融合发展。加快农村产业融合发展,需要开发农业多种功能,把农业资源转化为农业竞争力、农村吸引力。潍坊市立足文化旅游等资源优势,积极推动农业与文化、生态、旅游、健康养生等产业深度融合,涌现出世界第三大薰衣草小镇、2.1万亩的魏棒小镇、东篱田园综合体、坊子玉泉洼、青州九龙峪、寿光三元朱等新业态、新模式,创建国家现代农业产业园1处、国家级“一村一品”示范村镇14个、全国乡村特色产业亿元村1个、国家级休闲农业园区4个、国家级休闲农业与乡村旅游示范县3个。

培育农村电子商务,推动“农商”融合发展。随着互联网的发展,农村电商在优化农村产业结构、带动农村产业发展的作用越来越突出。潍坊市积极推进“互联网+”现代农业,大力发展农村电商,推动电子商务与农业经济融合发展。目前,发展农村及农产品市级以上电商示范企业(基地)38个,农产品电商企业2000余家,网络商铺2万余家,6个县市获批国家电子商务进农村综合示范县。今年上半年全市网络零售额142亿元,其中,农村网络零售额69亿元,占比49%。

以开放发展为重要抓手

习近平总书记在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛上强调,推动现代农业全方位对外开放。潍坊市坚持把发展开放型农业作为推

进现代农业发展的重要抓手,充分发挥潍坊国家农业开放发展综合试验区这一突出优势,统筹“引进来”和“走出去”,加速融入双循环新发展格局。

加快国家农业开放发展综合试验区建设。2018年国务院批准潍坊设立全国首个国家农业开放发展综合试验区,试验区核心区规划面积120.9平方公里,辐射区涵盖潍坊全域。三年来,潍坊市勇于探索、先行先试,农综区各项建设任务取得新突破。深化平台改革,山东农村产权交易中心累计盘活农村资产110亿元,东亚畜牧交易所日交易额突破4亿元;创新实施进口种牛隔离场监管新模式,为企业增加收益4倍;建立全国首个食品农产品技术性贸易措施研究评议基地,推动相关WTO谈判,助力生姜、蒜薹、柿饼等7种特色农产品拓展欧美等20余个国际市场。

提升农产品出口竞争力。潍坊市持续加大国内国际市场开拓力度,更多聚集国内外优质农业资源,扩大农业双向对外开放,带动全域高质量发展。成功举办中国——中东欧特色农产品博览会、首届潍坊国际食品农产品博览会,农产品国际影响力进一步提升。全市拥有农产品出口加工企业700余家,出口基地2000多个,农产品远销120多个国家和地区,蔬菜出口量、禽肉出口货值分别占全国的1/8和1/6。2020年,潍坊农产品出口实现了逆势上扬,出口额109.2亿元,同比增长4.3%。

深化农业开放合作。潍坊市充分发挥农业、农机、种业等优势,深度融合“一带一路”战略,强化与荷兰、以色列等农业发达国家合

作,20多家企业实施海外并购或在“一带一路”国家投资建厂。雷沃重工、锦昉棉业、润丰化工3家企业入选全国农业对外合作百强企业。主动对接粤港澳大湾区等国家战略,认证粤港澳大湾区“菜篮子”生产基地和加工企业80家,数量全省第1,获批国家跨境电子商务综合试验区。

目前,潍坊农业产业化优势日益凸显,产业振兴为乡村全面振兴积累了雄厚资本,奠定了坚实基础,乡村振兴已全面起势,全市农村正在发生积极而深刻的变化。乡村面貌明显改善,高质量完成农村人居环境整治三年行动,省级美丽乡村示范村174个,涌现出高密松兴屯、寒亭前阙庄、昌乐庵上湖等一批全国文明村。公共服务水平持续提升,新建改扩建农村学校39所、幼儿园254所,建设示范标准村卫生室699处,81所乡镇卫生院达到国家优质标准,农村社区服务实现全覆盖。农民收入持续增长,2020年农村居民人均收入2.1万元,连续两年增速超过城镇居民收入,城乡居民收入比为1.99:1,远低于全国水平;79%的村集体经济达到10万元以上,672个村达到100万元以上,共同富裕迈出实质性步伐。乡村治理更加有效,全市创建五星级村党组织2400多个,乡风文明水平不断提升,形成了自治、法治、德治相结合的乡村善治新格局。

下一步,潍坊市将深入贯彻落实习近平总书记关于三农工作重要论述,发挥《指标体系》的引领和推动作用,以更高的标准、更大的力度创新提升“三个模式”,加快打造乡村振兴齐鲁样板先行区,持续探索具有潍坊特色的农业农村现代化新路径。🌱

建设“三个体系”发展山地特色高效农业

□ 邹家文

今年年初，习近平总书记视察贵州时作出重要指示，提出贵州要“在乡村振兴上开新局”。遵义市牢记嘱托，以农业现代化发展为抓手，着力在山地农业、特色农业和高效农业上做文章，推动农业现代化，加快农业产业体系、生产体系、经营体系“三个体系”建设，走出一条具有遵义特色的现代山地特色高效农业发展之路。

“三个始终坚持”推动产业振兴

遵义推进现代山地特色高效农业发展，围绕“三个始终坚持”，千方百计促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

始终坚持农民主体。充分尊重农民意愿，进一步优化利益联结机制，优化农业生产经营组织方式，特别是在发展农业产业，在深加工、创品牌、闯市场等环节要依托龙头企业、合作社；在种植养殖环节，要依靠农民主体，最大化发挥农民主体作用、增加群众受益、调动农民积极性。

始终坚持高质高效。着力培育新品种、引进新技术、发展新模式、形成新业态、实现高效益，让“四新一高”成为推动全市农业现代化的新引擎。与时俱进推进种子、技术、龙头、质量等农业产业关键要素升级换代。

始终坚持产业为重。持续推进农业产业结构调整优化，进一步算好资源账、成本账、效益账。对高投入、低效益的产业抓紧调整，对真正有市场容量、有发展效益、有群众基础的产业，千方百计补链、延链、强链，形成“兴业带富”的好产业。

“三大体系”迈向农业现代化

聚焦“四新一高”构建现代农业生产体系。着力培育新品种。积极开展农业种质资源调查、收集、保护和利用；着力建设遵义南繁育种基地，推进种子、种苗、种禽、种畜“四种工程”。着力引进新技术。大力推广山地农机具，开展土地宜机化整治，提升机械化水平；大力推广种养新技术、农产品精深加工技术和智慧农业等。着力发展新模式。加快农业水利设施、高标准农田等现代农业基础设施建设；推广大棚栽培、水旱轮作、粮经套作等模式；大力发展种养循环农业，推动农业绿色发展。着力形成新业态。充分发掘农业潜力，因地制宜推动农业向休闲、健康、生态保护、旅游、文化、教育等领域扩展融合，拓出农业新业态。通过推动“四新”实现农业生产高效益。

聚焦“一县一业”构建现代农业产业体系。始终把粮食生产作为第一要务，大力实施“藏粮于地、

藏粮于技”战略，切实稳住粮食面积、稳步提升粮食产量。重点围绕茶叶、辣椒、竹、红粱、生态畜禽渔等主导产业，按照“一县一主业”“多镇一业”“数村一品”思路，以县为主体抓产业规划布局，集聚要素发展1个县域主导产业，不断做强主导、做足特色、做大优势，形成基地成片、产业成带、加工集群、品牌集聚的现代农业产业格局。

聚焦“一业一龙头”构建现代农业经营体系。每个主导产业至少培育一家大型龙头企业和一批中小型企业、合作社，分别引进或培育1家省级以上重点龙头企业。实施农民专业合作社规范提升行动。持续推进农民专业合作社“辅导员制度”，抓培训、抓规范、抓示范，引导和促进农民专业合作社规范发展。实施家庭农场培育行动。发挥农民主体作用，发展一批规模适度、生产集约、管理先进、效益明显的家庭农场，推广“龙头企业+合作社+家庭农场(农户)”“返租倒包”模式，打造一批农业产业化联合体。实施绿色食品工业行动。突出精深加工、龙头带动、集散贸易三大重点，加快建设“中国茶业第一市”和“世界辣椒加工贸易基地”等重点农产品加工业集群。☀

(作者系贵州省遵义市农业农村局局长党组书记、局长)

做好规划文章 助力乡村振兴

——从山东省临朐县隐士村看村庄空间规划

□ 杜伟

村庄是农村居民生产生活的聚居地。部分村庄因长期缺乏完善的村庄空间规划引导，存在人居环境“脏乱差”、房屋建设“越红线”、农村产业“小散慢”、基本公共服务落后等突出问题，影响着农民群众的获得感和幸福感，与实施乡村振兴战略背道而驰。随着“十四五”规划实施，制定科学合理实用的村庄空间规划，助力乡村振兴迫在眉睫。

在实施乡村振兴战略中，山东省临朐县坚持村庄空间规划先行，注重“解剖麻雀”、打造试点，取得了良好的效果，受到了广大群众的支持和好评。五井镇隐士村作为试点村，在村庄空间规划引领乡村振兴工作中走在了全县的前列。

规划先行，村庄发展见实效

隐士村位于临朐、青州、博山三县交界处，三面环山，全村共有670户、2180人，原有贫困群众61户、153人，是全镇5个省定贫困村之一，实施乡村振兴条件差、难度大。

2018年5月，由临朐县政府牵头，县国土、规划、交通、旅游、农业农村、扶贫、民政等部门和规

划设计院组成调研组，对隐士村的区域位置、居民点现状、人居环境、产业布局、民俗文化、人力资源、生态环境、耕地保护、基础设施方面进行调查分析研究，形成了调查评估报告。在此基础上，国土规划部门组织规划编制专业团队对隐士村进行了实地踏勘和规划编制。随着隐士村空间的规划逐步实施，引领作用充分彰显，村庄发展达到了预期目标。

人居环境明显改善。根据人居环境整治专项规划方案，隐士村开展了“三清”“三改”“三化”行动。“三清”，即清理村中死角垃圾、清理街道乱堆乱放、清理闲园乱搭乱建；“三改”，即家家户户旱厕改造、房前屋后排水改造、电力通讯线路改造；“三化”，即大街小巷道路硬化、街边路旁美化绿化、村内村外路灯亮化；通过一系列措施，村庄面貌焕然一新。

文化传承大幅提升。隐士村成村于春秋时期，人文资源丰富，因历史上隐士名仕众多而得名。为了充分挖掘隐士文化传承，村里建成隐士书院、村史馆和文化广场。隐士书院有各类藏书1000余册，书画作品、摄

影作品60余幅，供村民和远道而来的客人鉴赏；村史馆有本村莘莘学子、创业能人、贤乡人才、历史名人、隐士贤人、百岁老人6类名仕档案，以及村组织历史沿革介绍；村文化广场安装各类健身器材，夜晚华灯初上，广场上老年健身、小儿嬉闹、妇女在做健身操，好不热闹。

柿子产业蓬勃发展。隐士柿子资源丰富，有着柿乡称号，是远近知名的柿子村，2020年，柿子产量600万斤，柿饼200万斤。隐士村从柿子种植规模、土地流转、产品加工、合作社建设、建设用地规模、土地用途划分、生态红线划定、道路提升改造等方面进行了近期、远期规划布局，将柿子晾晒、柿饼加工、包装存贮、产品展销等划区域改造建设；流转土地300亩，扩大柿子种植规模。随着柿子产业发展，带动了村内柿子酒、柿子煎饼等一系列柿子加工产业的兴起，全村已发展柿子酒加工作坊3家、柿子煎饼加工户30余户、集中加工点2处。同时，农村合作社和电商平台应运而生，隐士村柿子产业发展进入了良性循环发展阶段。

生态旅游做大做强。隐士村生态环境好、文化积淀深、民风淳朴，发展旅游得天独厚。为将旅游文章做活做透，村庄空间生态旅游专项规划以“隐士生活场，逸养居住地”为目标，充分挖掘隐士文化、隐士生活、隐士民俗、隐士物产，打造特色度假古村落。齐鲁样板宜居村庄工程加快建设，隐士村面貌发生了脱胎换骨的改变。2018年10月21日，第九届全国柿文化旅游节在隐士村举行，乡村旅游品牌一炮打响。

依托村庄空间规划精准引领，隐士村的“柿民”靠山吃山，走出了一条特色富裕之路。2020年隐士村人均纯收入2.4万元，是2016年人均纯收入的6倍；村集体经济收入36万元，是2016年的12倍。“规划搭台”“产业唱戏”“因地制宜”“一村一策”的村庄空间规划引领乡村振兴的实践在临朐大地落地生根、枝繁叶茂。

村庄空间规划的六大着力点

做好村庄空间规划编制工作是一项系统工程，必须突出重点、把握关键，才能取得事半功倍的效果。笔者认为，要抓紧抓实以下六个方面。

分门别类。每个村庄都有各自的优势特点，切不可千篇一律。要根据村庄区域位置、优势产业、特色文化、人口变化等因素，按照相关技术规范，精心甄别、科学分类，既体现个性，更把握共性。

材料收集。搞好空间规划编制首要的任务是收集、整理、分析、汇总村庄编制规划所需要的各类文字、图表、照片等资料，汇总、分析、分解国土、交通、民政、文化、旅游、发改等职能部门的各项专业规划指

标和区域界限，并分解到各村庄规划体系中。

一村一策。实地踏勘分析村庄的资源禀赋、区位条件、经济状况、传统历史、人口数量、宗族关系、村容村貌、外部资源等因素，征集群众意愿，征求县、乡两级政府和相关职能部门工作要求，特别是国土、林业、规划、交通、民政、文化、农业农村等部门专业规划需求方面的意愿。在此基础上，编制科学、实用、接地气的村庄空间规划。

把握重点。产业兴旺，乡村才能持续发展。村庄空间规划中产业专项规划是重点，应充分依托现有田园风光、乡土文化、民俗技艺、历史传承、特色产业等独特资源，科学分析研判产业发展前景和规模，合理布局一二三产业融合发展蓝图。

科学实用。根据村庄的同质性和差异化，因地制宜、因时制宜，科学划分各类资源，明确土地整治、基本农田、生态保护、特色产业、村庄规模等界限和土地用途。

平台建设。在编制村庄空间规划的同时，建设空间规划基础信息平台 and “一张图”实时监测系统，为今后规划完善、科学管控、统计分析等工作提供技术支撑。

补齐村庄空间规划的短板

当前，村庄空间规划编制过程中，仍存在领导重视不够、编制经费不足、专业技术人员匮乏等难点问题，必须从思想上高度重视，千方百计加以解决。

建立组织协调体系。村庄空间规划编制是乡村振兴的重要抓手，是乡村振兴的前瞻性工作，建议县、乡两级政府成立以行政一把手为组长、相关职能部门为成员的组织领

导机构，下设组织协调、后勤保障、技术指导、督查监管等专班，各专班职责清晰、目标明确、责任到人。

化解经费保障难题。村庄空间规划编制所需经费较高，地方政府财政普遍紧张，全面保障规划所需经费比较困难，可采取政府出一块、企业赞助一块、社会募捐一点等方式解决，切忌搞乱摊乱派，增加群众负担。

组建专业规划团队。村庄空间规划编制、实施和监管，需要专业技术强、业务能力高、熟悉乡村生活的专业及综合性人才。政府可采取专业定向培养、引进专业人才、大学生招录聘用等方式，建设一支专业化团队，并从薪资待遇、职称评聘、人员编制等方面给予政策倾斜。

抓好主体责任落实。一是压实主体责任。县乡村三级组织体系对于村庄空间规划的实施各有职责，明确细化分工，建立工作协调机制和推进落实考核评价机制，并将考核评估结果纳入党政领导干部年度考核评价体系。二是加强协同配合。县乡两级政府和各职能部门要依据职责分工，加大对本行业本领域涉及村庄空间布局相关专项规划的指导、协调和管理，制定有利于推进国土空间规划编制和实施的政策，形成工作合力。三是注重教育宣传。将村庄空间规划有关内容纳入对县乡村三级行政负责人的教育培训计划。组织对各级规划管理人员和专业技术人员开展村庄空间规划教育培训。充分利用网络、电视、广播、报刊等新闻媒体，做好政策宣传解读，积极回应社会关切，营造良好的舆论环境。

（作者单位：山东省临朐县自然资源和规划局）

张林成与他的“家庭党小组”

□ 马长旺

北京市顺义区农委退休干部张林成全家8口人，除两个还在读书的外孙女外，他和老伴儿、两个女儿、两个女婿6人都是共产党员。对此，张林成萌生了把家中党员组建成一个“家庭党小组”的想法。他的倡议一提出，立即得到全家人的拥护，老张呢，也就自然成为了小组长。

张林成老伴董慧兰说：“咱们家6名党员，分别在不同的工作岗位，不管干什么都要记住自己是党员，都要率先做好本职工作”。

张林成的女儿张海燕说：“咱家的党员既要讲亲情，更要讲党情、讲国情，在重大问题上要与党中央保持高度一致。”

张林成说：“大家讲得都很好，可家庭党小组不能只是虚设，要过组织生活，办实事。总书记提出要‘学党史 悟思想 办实事 开新局’，今年是我们建党一百周年，我们顺义区三农研究会党支部要办百年党史展览，可是人手有限，特别是我对使用电脑又不灵，所以需要大家帮忙。”女儿女婿一听，异口同声：“没问题，您就只管派活，我们保证完成。”听儿女们这么说，老张高兴极了，没白天没黑夜地整理材料，搞策划、出草稿，和大家一起研究，征求大家的意见。

搞展览对老张来说并不陌生，退休十多年来，老张在三农研究会参与策划并亲手干过很多次与展览有关的工作，但这次他可真是下了不少功夫。他说，党史展览，要慎之又慎，一点都不能马虎。《中国共产党简史》，毛泽东、习近平有关论述和相关文件，他不知看过多少遍；对重大历史事件进行反复核实；设计方案经过多次推敲修改，直到经区委党校审核又征求了党史办的意见后才定稿。

为了保证展览在“七一”之前展出，老张又召开“家庭党小组”会议，把一百个故事的编辑、配图分配给女儿、女婿，要求限期完成。端午节期间，老张全家齐上阵，利用一天半时间和支部成员一起布置、安装，就连身体不太好的老伴儿也拿起抹布、笤帚一块儿搞卫生，保证了6月22日启动仪式的按时举行。展览展出后，深受大家欢迎，区委党校副校长龚学伟深有感触：“张书记这展览办得很有特色，从构思、选材到编辑绘制，字字句句都饱含着他对党的无限忠诚和热爱，非同寻常，是一部党史教育的好教材。”

7月22日晚，看到河南省多地遭遇百年不遇的强降雨、给人民的

生命财产造成严重损失的消息，张林成这个小组长立即召开了“家庭党小组”会，果断提出要购买矿泉水和方便面等急需物资送往河南灾区，其余5名党员齐声响应，当即慷慨出资。

7月24日清晨，二女婿潘强陪同张林成来到石门市场，先后购买了336箱矿泉水、150箱方便面、100个面包、7斤糖果和100本图书，随即装上卡车，由张林成亲自押运，驶向河南省开封市祥符区西姜寨乡。货车早上7点半出发，到达目的地已是下午6点钟。卸车时得知，该乡6个村的村民已从11个安置点转移回家。当获悉河南新乡市凤泉区潞王坟乡灾情更为严重时，张林成又在当地购买了64箱矿泉水、50箱方便面，加上车上留存的物品，第二天驱车前往潞王坟乡。货车开到西仝古村小学校，30多位村民看到车上挂着“北京顺义张林成家党员驰援”的横幅，又听说是这个具有54年党龄、现年已经74岁高龄的老党员亲自驱车1600多公里，出资两万多元代表全家来慰问时，深受感动，自发赶到现场帮助卸车，纷纷要求与老共产党员张林成合影。✿

（作者系北京市顺义区滨河小区离退休干部党支部书记）

编者按：习近平总书记近日对深入推进农村厕所革命作出重要指示强调，近年来，农村厕所革命深入推进，卫生厕所不断推广普及，农村人居环境得到明显改善。“十四五”时期要继续把农村厕所革命作为乡村振兴的一项重要工作，坚持数量服从质量、进度服从实效，求好不求快，真正把这件好事办好、实事办实。近年来，各地贯彻落实党中央、国务院决策部署，农村厕所革命扎实推进，提升了农民群众的获得感、幸福感。本期刊发湖南、河北、海南、云南、甘肃等5省份农村改厕的经验做法，供各地借鉴学习。

湖南 从推进首厕过关到实现每厕过关

近年来，湖南深入贯彻习近平总书记关于农村厕所革命的重要指示批示精神，全面落实党中央、国务院决策部署，坚持“小厕所、大民生”理念，以提升生活品质为目标，以尊重群众意愿为前提，以保障改厕质量为基础，探索走出一条农村厕所革命的有效路径。截至2020年底，全省一类县无害化卫生厕所普及率达93.9%，二三类县卫生厕所普及率分别达92.2%、80.3%；连续三年获国务院农村人居环境整治成效明显的激励县奖励。

坚持高站位谋划，压实厕所革命重大责任

习近平总书记2020年9月在湖南考察时特别强调，加强农业面源污染治理，推进农村人居环境整治。湖南省委、省政府坚决贯彻习近平总书记指示要求，从完整准确全面贯彻新发展理念、深入践行以人民为中心的发展思想的高度深化认识，切实将农村厕所革命作为“三个重要工程”来抓。一是作为重要的民生工程来抓。以办实办好群众普遍

关心的“学位、床位、车位、厕位”等民生工程为主线，连续三年将农村改厕列入省重点民生实事，每年改（新）建农村户厕100万个、公厕1000座左右。近两年，全省共筹措资金38.3亿元用于办好农村改厕民生实事。今年党史学习教育开展以来，省委、省政府将农村改厕问题纳入“我为群众办实事”内容，在全省部署开展摸排整改，已累计摸排户厕68.77万个，查找出问题457个，解决问题295个。二是作

为重要的乡村建设工程来抓。着眼夯实改善农村生活设施条件、改变农村不良卫生习惯，提升农村宜居、宜业、宜游水平，省委、省政府每年召开农村人居环境整治暨厕所革命工作部署推进会，按照“五级书记抓乡村振兴”的要求，把厕所革命摆在打好乡村振兴第一仗的突出位置，实行“一把手”负责制，党政主要负责同志靠前指挥、督导推动，健全工作机制，压实工作责任，全力抓好落实。三是作为重要的生



湖南衡阳市珠晖区金甲村的“首厕过关制”培训示范点

态治理工程来抓。将农村改厕任务安排重点向长株潭地区、洞庭湖生态经济区、湘赣边区、乡村振兴示范区、湘资沅澧四水干流和饮用水水源地等生态环境敏感区、人员聚集区倾斜，作为生态环境治理的一个重要环节抓实抓好。通过系统治理，洞庭湖水体水质不断改善，达到 III 类标准，湘江干流 39 个考核断面全部达到 II 类水质。

突出高质量建设，健全厕所革命长效机制

针对农村改厕点多面广、容易引发质量问题的实际情况，湖南在全国率先探索建立全过程质量控制体系，全面推行“首厕过关带动每厕过关”，有效处理统一质量目标与分散施工管理、前期工程建设与后期使用管护的关系。一是建立目标导向机制。制定《湖南省农村厕所建设技术导则》，明确“三格式化粪池外观尺寸符合规范，不渗不漏不串水，正常发挥粪污无害化处理功能”的总体质量目标要求，并分解为表观质量、工程质量、使用质量三个子项要素，明确化粪池主体和构配件达到不低于 20 年使用寿命的设计标准，形成有机统一、不可分割的质量目标体系，确保全省改厕质量“一把尺子量到底”。二是建立质量控制机制。将农村改厕全过程分解为宣传发动、组织筹划、项目准备、工程实施、项目验收、项目运维和监督检查等 7 个阶段，并细化为 18 个步骤 72 个要点，逐一建立标准化操作规范，形成全过程质量控制体系。成立全省农村改厕技术委员会，组织专家和技术人员进村入户实地指导，确保改厕管理规范化、建设标准化。三是建立首厕

过关机制。坚持先建机制、后建工程，以县为单位，在前期工作准备到位基础上，按照农村改厕统一的质量目标要求，科学确定改厕模式、工程施工总承包方式、工程监理及运维方式，形成一整套规范的农村改厕模式，并示范实践于第一个厕所，经过验证可行后再面上推开，以首厕过关带动每厕过关，确保改一个、成一个、带一片。四是建立群众参与机制。在改厕计划安排上，充分尊重农民意愿，自愿申报、愿改尽改，农户承担厕屋建设，积极投工投劳参与室外设施建设，近三年共发动农户投工投劳投资 6.8 亿元。在厕所运维管护上，注重调动农民积极性，将已建户厕和公厕管护纳入村级组织网格化管理范畴，定期巡查，加强管护。在改厕产品质量保障上，尽力维护农民权益，开展改厕商业保险试点，以每个 30 元保费为 10 万个户厕投保，保险公司承担 20 年产品质量缺陷责任和由此造成的第三者损害责任。

注重高水平结合，形成厕所革命带动效应

把农村厕所革命作为农村人居环境整治的重点任务、带动环节，统筹抓好“三个结合”，以改好农村“小厕所”撬动农村人居环境“大改善”。一是与污水治理相结合。优先在整村推进改厕地区开展农村生活污水治理试点示范，选择 10 个县开展厕所粪污无害化处理与资源化利用整县试点。因地制宜在生态环境承载力较大且分散居住的地区，采用“水冲厕所+三（四）格式化粪池+菜地或果园”模式；在生态环境敏感的小型村民聚居区，采用“水冲厕所+三格式化粪池+一体化处理

装置”模式；在人口相对较多且集中分布的自然村落，采用“水冲厕所+户用化粪池+大三格式化粪池+人工湿地等生态处理单元”模式；在临近城镇的村庄采用“户用化粪池+污水管网+污水处理站”模式，解决好粪污出口问题，彻底改变过去农村污水横流的乱象。二是与农村人居环境整治行动相结合。大力开展以农村厕所革命为重点的“一拆二改三清四化”行动，将改厕“先建机制、后建工程”等做法推广到农村垃圾、污水治理等各方面，全面改善农村人居环境。目前，全省 93.8% 的行政村对生活垃圾进行了治理，农村生活垃圾收运处置体系实现县市区全覆盖，探索了垃圾分类回收可换取日用品的“绿色存折”“积分银行”，垃圾“回收网”与村庄“保洁网”“两网融合”等有效模式。三是与美丽乡村建设相结合。将农村改厕过程中形成的农户自愿、自筹、自管机制，延伸至美丽乡村建设，让村里的事由村民商量着办，共建共治共享“美丽屋场”“美丽庭院”等。目前，全省已累计创建美丽乡村示范村 6757 个，所有村庄基本实现干净整洁。

同时，对照中央要求、群众期盼，湖南改厕工作中还存在一些差距和短板，主要是：农村改厕与污水治理、粪污资源化利用等统筹结合、整体规划有待加强；农村基层相关专业技术人员较为缺乏，改厕质量把关、功能验收等存在薄弱环节，影响“首厕过关制”全面落实；改厕后期维护管理机制还需进一步完善，等等。下一步湖南将大力实施农村人居环境整治提升五年行动，持续改善农民群众生活品质，加快建设生态宜居乡村，奋力谱写乡村振兴湖南新篇章。🍀

河北 从“将就”如厕到“讲究”如厕

习近平总书记对河北改厕工作十分关心，在正定工作时，就提出在农村治脏方面，要着重抓好改造“连茅圈”；2013年在河北调研和参加省委常委班子专题民主生活会时强调，要进一步重视农村厕所改造。河北省委、省政府牢记总书记嘱托，深入贯彻国家相关要求，省委书记、省长多次专题研究部署，连续三年将农村改厕工作纳入省委、省政府“20项民心工程”，作为省政府重点工作大督查和省级环保督查重要内容。省人大常委会出台《关于深入推进农村改厕工作的决定》，将农村改厕纳入法治化轨道。经过持续努力，在全面消除“连茅圈”基础上，农村卫生厕所普及率由2017年的35.3%提高到72.2%，三年翻了一番，越来越多的农民群众用上卫生厕所，获得感幸福感显著提升。

坚持因地制宜，尊重群众意愿。立足全省地理环境复杂、群众生活习惯多样的现实，坚持以人为本，把握好改厕工作的时度效，不搞“一刀切”和“大跃进”。一是“自下而上”确定任务。年初，结合各地上报数据，分区分类提出改厕目标，按任务量下达资金，对任务重、财力紧张县予以倾斜；年终，根据工作进展，对超额完成县进行奖励。二是实事求是选择模式。召开改厕观摩会，印发《农村厕所革命技术指导手册》《厕所革命50招》《厕所粪污处理9

种典型模式》，推出一批“少花钱、易操作、好推广”典型范例，供各地选择使用。三是引导农民主动参与。秉持农民的事农民干，通过先建后补、早干早补、多干多补等方式，引导农民投工投劳，组织群众全程参与产品确定、施工监理、工程验收、后期管护，避免政府大包大揽。

坚持问题导向，全力攻坚克难。创新思路举措，着力破解“人”“钱”难题。一是解决有人办事问题。省市县均设立农村人居环境整治工作领导小组，下设改厕专班，实行一个机构、一套人马、一笔专项经费，上下衔接配合，部门统筹协调。同时，整合科研院所力量，组建专家团队，开展难点攻关，提供技术支撑。二是解决有钱办事问题。省财政每年安排19亿元农村人居环境整治资金，优先保障农村改厕，省级按每座500元标准补助，重点用于新建、改造和维修；中央资金重点用于后期粪污治理和长效管护。2018年以来，中央和省级投入近30亿元，地方自筹近100亿元，逐步建立“省里补建设、中央补运维，市县筹一点、农民出一点、市场担一点”的筹资机制。

坚持质量第一，注重常态长效。始终将工程质量作为农村厕所改造的生命线，确保经得起历史、实践和群众检验。一方面，严把三个“关口”。改前，把好产品和施工队伍准入关，选择质量合格的厕具、技术

过硬的队伍；改中，把好施工监理和群众监督关，对关键环节特别是地下工程进行全程监督；改后，把好竣工验收关，兜住底、收好口，不留遗留问题。另一方面，建立长效机制。探索建立厕所维修、粪污清运和粪污无害化处理利用“三项机制”，设立维修服务和举报电话，做到厕所坏了有人修、粪液满了有人抽、抽走之后有效利用，打通服务群众的“最后一公里”。

坚持以督促建，狠抓整改落实。围绕高质量推动改厕工作，加强督导检查，严格考核评估，实现问题厕所“动态清零”。一是实施精准监督。依托农村人居环境整治平台数据定期督办，正常实施项目“绿色通过”，当月不达标项目“黄色提示”，连续不达标项目“橙色督办”，严重滞后项目“红色约谈”。不定期开展明查暗访，直接进村入户，发现问题立即交办、限期整改。二是严格评价考核。聘请第三方对农村改厕项目进行评价，将改厕工作纳入省人居环境整治专项考核和乡村振兴综合考核，每年对综合排名前30和后30的县（市、区）进行通报。三是确保整改到位。深入落实全国农村户厕问题摸排整改工作要求，省级连续召开六次会议安排部署，开展拉网式排查。针对摸排出的问题，及时归纳整理、找准症结、分类处置。对整改结果，实行市县乡三级签字背书，发现不实问题严肃追责问责。

海南 从“改掉味”到“改到位”

海南省深入贯彻习近平总书记关于农村厕所革命重要指示批示精神，全面落实党中央、国务院决策部署，以制度创新为突破口，从2018年开始扎实开展厕所革命三年行动，取得积极成效。全省累计建成农村卫生厕所125.29万座，覆盖率每年提高约7个百分点，基本实现户用厕所全覆盖；建成农村公厕4085座，基本实现行政村全覆盖；农民逐步养成良好卫生习惯，村庄整洁水平明显提升。

建立健全党政同责推进机制。

海南省委、省政府高度重视农村厕所革命工作，省委书记、省长召开会议研究部署，多次作出指示批示，建立起“党政同责、省负总责、市县抓落实、镇村抓具体”的工作机制和五级书记抓厕所革命的工作体系。省级成立厕所革命推进工作领导小组，省委副书记和三位副省长共同抓，农业农村部门主统，住建部门主抓，卫健部门主检，协同推进。市县（区）、乡镇党委政府建立目标责任制，市县党委或政府主要负责同志担任一线总指挥，乡镇党委书记担任改厕指挥长。全省选派2758支乡村振兴工作队，实现所有乡镇村全覆盖，把责任落实到村到户到人。

建立健全政策和投入保障机制。省委、省政府先后出台《海南省农村人居环境整治三年行动方案（2018—2020年）》《全省推进农村厕所革命半年攻坚战行动方案》等政策文件，建立起覆盖各环节的政策体系。建立省市县投入为主、中央补助为辅、金融积极支持、农民和社会资本参与的多元化投入机制，近三年来，各级财政投入资金9.98亿元。同时，推行财政补助、“红黑榜”“积分超市”等激励政策措施，充分调动农民参与的积极性。

建立健全因地制宜分类施策机制。

一是分类推进改造。按照因村因户施策原则，推广就地改造等多种技术模式。二是分类确定标准。新建厕所分为基本型、提升型、舒适型，其中基本型必须达到“五有（有门、有窗、有便器、有内外批荡、有地面硬化）+化粪池”的最低建设标准。三是分类实施补助。分别按照每户1600元和3200元的标准，对一般农户和建档立卡贫困户进行补助。四是分类建设公厕。在已建化粪池改造率低、无法新建户用厕所的户数较多村庄建设公厕，指导农村公共场所公厕对外开放。

建立健全全程质量监管机制。

一是严把产品质量关。全省统一采

购成品化粪池，按批次检测成品，市县、乡镇做好产品验收和接货台账。二是严把施工质量关。规范施工管理，建立施工队伍质量安全追究制度，对不良记录的施工队和工匠实行黑名单管理。三是严把验收质量关。实行三级验收制度，由乡镇对辖区改厕情况进行逐户初验，市县进行抽验，省级随机抽查，年终统一考核。四是严把后期管护关。加强后期管护，推进农村厕所粪污资源化利用，做到设备坏了有人修、管道堵了有人通、粪污满了有人掏。五是严把信息监测关。开发海南省农村厕所革命信息系统，实行即时录入信息、即时在线监测，做到决策科学、管护有序、整改有效。

建立健全厕所问题摸排整改机制。

建立完善农村厕所革命信息系统手机小程序，坚持边摸排、边整改、远近结合、标本兼治的原则，对2013年以来各级财政支持改造的农村户厕进行拉网式大排查，对摸排的问题进行分类整改、销号管理。今年5月开始组织摸排，组织村“两委”、乡村振兴工作队共同参与，强化对问题摸排的培训和指导，全方位开展排查。截至7月15日，全省统计摸排农村户厕30.91万座，发现不能用问题厕所282座。❊

云南 从“面子”到“里子”的变革

近年来，云南省委、省政府始终牢记习近平总书记考察云南时的殷殷嘱托，扛牢争当全国生态文明建设排头兵的政治责任，坚持全力推动、强化保障、多措并举，超额完成了农村厕所革命目标任务，农村如厕条件得到有效改善，农民群众获得感幸福感不断提升。农村人居环境整治三年行动计划实施以来，累计新建改建行政村卫生公厕 11194 座，完成目标的 104.3%，实现卫生公厕行政村全覆盖；农村卫生户厕 339.4 万座，完成目标的 105%。

统筹协调，形成合力抓保障。

一是强化组织保障。省委书记、省长多次召开专题会议、电视电话会议、现场会议，对抓好全省农村厕所革命提出明确要求，成立由省委副书记任组长的省农村人居环境整治工作领导小组，下设农村厕所革命专项小组。全省所有州、市、县、区均成立相应工作机构，将农村厕所革命作为农村人居环境改善的重中之重抓牢抓实，并纳入贫困县脱贫督战内容，推动形成党政主要领导负总责、亲自抓的工作格局。二是强化政策保障。省级出台厕所革命三年行动计划，制定农村改厕技术指南、项目资金管理辦法。各地结合实际制定实施办法，形成上下

联动、务实管用的政策体系。三是强化技术保障。成立省、市、县三级技术指导组，先后组织全省范围农村厕所革命线上、线下业务培训和现场观摩 10 期，累计开展技术培训 1000 多人次。四是强化资金保障。省财政安排专项资金 20.4 亿元，整合农村综合改革转移支付、边疆长廊“四位一体”、边境小康村建设等项目资金，全力支持农村厕所革命。

因地制宜，分类施策抓推进。

一是实施分类推进。以县为单位，按一、二、三类县分别制定农村改厕目标。目前，一、二、三类县均已完成目标，其中，一类县卫生户厕覆盖率达 94.4%，二类县达 84%。二是实施分档推进。以自然村为单位，分为干净整洁、提档升级、生态宜居 3 档，梳理问题清单、任务清单，有序推进改厕工作。三是实施整村推进。以一类县为重点、兼顾二类县和三类县，连点扩面、连线成片，实施整村推进，发挥改厕整体效益。

严格把关，强化督导抓落实。

一是把好改厕质量关。选派农村改厕技术指导员 2.1 万人，严把产品质量、施工质量等“十道关口”，确保改厕建一个、成一个。二是建立厕所档案数据库。按照“一厕一档”

要求，乡镇建公厕台账、行政村建户厕台账。搭建农村厕所革命信息平台，建立数据库，实现省、州、县、乡、村五级数据互联互通，实时分析调度任务进度。三是建立督导评估机制。加强动态监督，开展 3 轮随机督导调研，一类县省级查、二类县州市查、三类县自查，确保督导全覆盖。扎实开展第三方评估和年度考评，全面检验评估改厕成效。

摸排底数，整改纠偏抓调度。

一是全面细致开展摸排。按照国家统一部署，采取查阅档案、现场查验、手机 APP 核对等方式，进村入户，逐户逐座开展摸排，确保不留死角。在前期面上普查的基础上，今年 5 月，省级再次组织 8 个工作组，到 16 个州市、37 个县市区、76 个乡镇实地督导摸排工作，确保摸排问题准确、整改到位。二是实施问题挂账销号。建立摸排问题台账，制定整改方案，逐项明确整改措施、责任单位、责任人和整改时限，整改完成一项销号一项。三是强化指导调度。编印《农村改厕问题摸排答疑 30 问》，对重点政策要求逐项解答，防止基层理解偏差、执行走样。对各地工作进展情况实行每月一调度，帮助指导基层解决重点，及时纠错纠偏。☘

甘肃 从“要我改”到“我要改”

2019年8月，习近平总书记视察甘肃期间，到古浪县黄花滩生态移民区富民新村入户察看改厕情况。2020年11月，胡春华副总理在甘肃调研期间，也进村入户了解和指导甘肃农村改厕工作。甘肃认真学习贯彻习近平总书记关于农村厕所革命的重要指示批示精神，将农村改厕作为一项基础性、民生性工程来抓，着力补齐这块影响群众生活品质的短板。2019年以来，全省共实施农村户厕改造113.7万座，普及率从2018年底的10%提高到2020年底33%。今年计划改厕50万座，截至6月底已完成22.25万座。

加强组织领导，靠实各级工作责任。省委、省政府以高度的政治自觉、思想自觉和行动自觉，坚持省负总责、市州推进、县区落实、部门协作的工作机制，有力有序推进农村厕所革命。市县落实主体责任，县区党政“一把手”担任“一线总指挥”，乡镇主要负责同志担任“指挥长”，全省上下形成了党政“一把手”亲自抓、分管领导直接抓、一级抓一级、层层抓落实的工作格局。

自下而上推进，突出农民改厕主体。充分利用村广播室、村务宣传栏、村微信群等载体，采取张贴宣传画、播放宣传片、发放倡议书

等形式，广泛宣传农村厕所革命相关政策和健康卫生知识。组织开展“卫生宣传进校园”“小手拉大手”“巾帼家美积分超市”等活动，调动群众参与改厕的积极性和主动性，实现由“要我改”向“我要改”转变。

因地制宜施策，科学选择改厕模式。坚持宜水则水、宜旱则旱、经济适用、群众易于接受的原则，因地制宜、分户施策，充分尊重群众意愿，科学合理选择改厕模式。在城郊和建有污水管网的农村地区，推行水冲式无害化卫生厕所；川水区及群众居住相对集中的村落，推行三格式等节水型无害化卫生厕所；干旱、高寒山区及群众居住分散地区，推广卫生旱厕。同时，引导卫生厕所入院，有条件的尽可能入室。2019年以来，全省改造的卫生户厕，纳入管网的占8%，三格式等无害化卫生厕所占44%，卫生旱厕占48%（其中，甘南、定西等高寒干旱地区卫生旱厕占比接近2/3）。

技术服务跟进，严把改厕质量管控。坚持“先动员、再培训、后建设”，累计开展各类培训3.2万期，培训520万人次，组建改厕服务队6935个，基本实现每村都有改厕技术明白人。坚持质量优先，加强对厕具企业产品质量的抽检和监管力

度，严格落实工程质量责任制，强化施工全过程监管，探索建立由乡镇政府主管、第三方监理、村民代表监督的全方位监管体系，细化完善农村改厕验收标准和办法，将群众使用效果、满意度等作为验收的重要指标。坚持“三分建设、七分管护”，每村至少确定1个公益性岗位负责厕所维修维护、粪污清运，引导组建社会化、专业化服务队伍，推行联户、联村、村镇一体化厕所粪污收集处理，全省新购置抽粪车3750辆，每户每次费用30~50元，有效降低维护清运成本。

加大资金投入，强化监督检查指导。采取以奖代补、先建后补等方式，引导农户自愿改厕并积极筹措资金。近三年来，中央和省级安排每座户厕奖补资金700元，安排整村推进村后续管护设施奖补资金3万元，共计14.79亿元。市县积极筹措和整合资金13.36亿元，群众自筹和投工投劳折价约5.68亿元。建立完善农村改厕台账，采取定期调度、专项督导、工作约谈、明察暗访、投诉举报、典型曝光等办法，及时发现解决问题，推动工作落实落地。

坚持问题导向，扎实开展摸排整改。根据农业农村部、国家乡村振兴局安排部署，正在组织开展问题厕所摸排。对因施工不到位、产品质量不过关等导致的问题厕所，今年将完成整改。对因技术模式不适宜等导致的问题厕所，将纳入今后改厕计划，分步整改解决。甘肃将通过这次全面摸排、系统体检，认真总结经验做法，完善相关政策措施，健全后续管护机制，进一步提升农村改厕工作的质量和实效。

（本组稿件由农业农村部农村社会事业促进司统一供稿）

广东海丰县可塘镇 发展特色“油占米” 打造自己的水稻“芯片”

可塘镇位于广东省汕尾市海丰县，是汕尾市的“十字路口”“三县二区”相互连接的经济纽带，地理位置优越，交通便利，有汕尾市“小金三角”之称。全镇区域总面积76.86平方公里，常住人口4.5万人，下辖21个村委会和1个社区，78个自然村。

可塘镇以国家地理标志农产品“海丰油占米”为引领，狠抓特色油占米产业培育，不断优化油占米产业布局，打造了年产万吨的油占米种植基地，建成集种植与加工为一体的油占米示范区。现已初步形成了涵盖良种选育、标准化种植、加工流通与品牌营销、农旅融合的全产业链发展格局。全镇油占米种植面积3.11万亩，总产量3.2万吨，亩产量1029公斤，显著高于全省平均水平，油占米全产业链总产值4.8亿元，占全镇农业总产值的60%以上，其中油占米加工业总产值2.27亿元，是全县水稻种植面积最大的镇，已发展为海丰县油占米产业核心区。

优种植，实现产业标准化 高效生产

可塘镇依托油占米种植现状及

发展优势，积极推进油占米产业向优势区域集中，已建成55亩高端优质稻新品种种植示范区和100亩水稻育繁种基地。其中，示范区位于可塘镇黄厝港村，通过育繁种基地培育适合当地种植的新品种进行示范与推广，制定一套高端优质稻种植规范，长期对农户进行培训、现场观摩及技术指导，让农民亲身体会品种的特性，引导农户种植高端品种，提高油占米品质，打造海丰油占米品牌，增加农民收入。现示范区种植示范品种有香雪丝苗、中隆丝苗、19香、莲香丝苗、象牙香占、竹稻、美香占2号、美雪油占、南晶丝苗共9个；水稻育繁种基地位于海丰县城东镇后林村与可塘镇罗山村交界处，基地以海丰县优质稻油占米研究中心为实施主体，聘请省农科院水稻研究所陈建伟教授长期负责育繁种技术研发。通过提纯复壮油占米主打品种，为农企、合作社和农民提供纯正的优良种子，并结合当地生产实际，选育适宜汕尾地区种植的新品种，打造自己的水稻“芯片”。同时，搭建水稻科研平台，培养水稻科技人才，推广示范水稻新品种，摸清新品种的种性，

推进良种良法配套，推动水稻产业的可持续发展。

引科技，保障产业高质量发展

2017年，袁隆平水稻研究所海丰分所举行揭牌仪式，与深圳市龙岗区合作搭建“政策扶持平台”“专业技术服务平台”和“农户+合作社+公司”产销一体化平台，通过良种良法，使水稻每亩增产增收20%，推动全县水稻的育种、栽培产业化进程。2019年，海丰县举办水稻产业高质量发展论坛，特邀省农科专家为水稻种植户、相关企业、合作社传经送宝，加强水稻产业技术交流与合作，推进水稻产业高质量发展。

海丰县中禾农业专业合作社为当地名列前茅的产供销一体化、农科教相结合的农业科技示范推广单位，2010年以来，与省农科院、华南农业大学等学术单位建立了长期稳定的技术合作，开展水稻优良新品种新技术的引进推广和优质高产配套栽培技术研究，通过推广良种良法，加大品种结构调整力度，引进推广Y两优农占、广8优金占、

深优 9516、广 8 优 2168、吉丰优 3550 等一批水稻优良品种，使全县水稻良种覆盖率达到 99% 以上；通过示范基地 + 科技人员 + 示范户的方式，加快农业技术推广转化，经优化和调整，认定科技试验示范基地 5 个，选聘技术指导 53 名，科技示范户 530 户，推广主导品种 22 个，主推技术 11 个，农技推广普及率达到 95% 以上，测土配方施肥技术推广面积达到 40 万亩次。

促融合，促进产业链延伸

镇内油占米产业新型经营主体积极发展油占米加工，形成了以广东中荣农业有限公司、海丰县中禾农业专业合作社、海丰县新怡泰粮食加工厂为主导的加工产业集群。海丰县委、县政府推广培育多元农村电子商务市场主体体系，利用互联网将线上线下资源重新优化配置，搭建双向供需平台，优化农村产业结构，加快农产品流通销售，积极推动“公司 + 合作社 + 基地 + 农户 + 电商平台”模式落地，建设示范服务站。已建成县级电子商务公共服务中心 1 个，村级服务站点 141 个。同时，海丰县政府大力推进物流配送体系、培训体系、农产品上下行体系等建设。海丰县作为省级农村电子商务示范县，可塘镇油占米产品可借助县平台实现销售流通。

海丰县作为广东历史文化名城，全国 13 块红色根据地之一，堪称“红色旅游胜地，绿色度假天堂”。可塘镇万亩油占米生产基地结合了海丰特色，由广东省农业科学院专家团队原创设计的“红场大门”和手抱稻穗稻谷男孩女孩的图案、“彭湃故里”“海丰油占米”的字样构成的 78 亩稻田景观运用了红场这一元素，体

现了海丰深厚的红色文化底蕴，具备发展乡村旅游和休闲农业的基础，也是可塘镇油占米下一步发展方向，即在保证油占米品质的前提下，引进稻鱼、稻鸭等种植模式，发展田园观光旅游产业，促进乡村全面振兴。

强品牌，提升产业价值链

海丰县是“全国水稻绿色高效创建示范县”和“农业农村部水稻高产创建示范片”。依托全县品牌强农战略，大力强化稻米品牌推介与营销渠道建设，组织引导龙头企业、种植大户、合作社、家庭农场等四大重要经营主体开展品牌注册与创建宣传，积极参加各种农产品展示会、展销会，参与优质农产品评选。在第十七届中国农交会广东展区“粤味之旅”展板上，海丰油占米“C 位出道”，占据醒目位置。2019 年，海丰油占米被纳入农业农村部“全国名特优新产品名录”，通过“国家农产品地理标志”专家评审。同年举办首届稻米暨农业发展大会优质米食味品质鉴评会，现场品鉴了海丰县自主选育的 22 种优质大米，其中海丰“好米世家”“中谷小农粘”“丰隆油占”“农家香米”“富晒丝苗米”“一分良田有机米”6 家米业荣获金奖，“中隆丝苗”“柑园油占”“汕美香苗 3 号”“莲香丝苗米”“坡桥玉香米”“梅陇香丝苗米”6 家米业荣获银奖。同时，可塘镇荣获全省“一村一品，一镇一业”水稻专业镇称号，大幅提升了油占米品质品牌，提高了油占米销量。

联农户，巩固产业发展根本

可塘镇以“姓农、务农、为农、兴农”为根本宗旨，大力推广“公司 + 基地 + 农户”“公司 + 合作社 +

集体 + 农户”等农业生产模式，积极探索资产、资金、劳动力、技术入股等多种形式的股份合作带动模式，将企业、合作社、大户与农户形成利益共同体，让农户分享全产业链增值收益。全镇农民年人均可支配收入 2.82 万元，高出海丰县平均水平 10.16%。

广东中荣农业有限公司以土地流转、租赁的形式集约水田百余亩，以付工价的形式聘请当地村民务农耕种，带动当地一些闲业人员，解决当地的部分劳动力就业增收。海丰县中禾农业专业合作社参与海丰县水稻绿色高效创建项目，与可塘镇黄厝港村、罗西村、罗北村等村民签订种植合作协议，统一向农户供应优质种子和种植技术服务，从育秧、插秧、肥水管理到收割等环节，全程统一采用社会化服务和机械化服务。以前通过把种子给农户，农户留种自行种植的粗放型耕作模式，严重影响出产的稻谷品质和销售价格。现在，农民出劳力和土地，合作社出种子和技术，从源头的种苗、土壤到技术管理、加工再到品牌打造提供“一条龙”服务，精准与农户进行长期合作，保证油占米品质稳定。同时，油占米生产基地实行“五个统一”工作措施，除统一品种、技术外，还包括统一防治：使用高效低毒农药及物理防控技术；统一指导：派出技术人员到加盟农户进行田间管理技术服务和指导使用配方肥；统一购销：对加盟农户产出油占米统一按照签订协议进行收购和加工。在保证农户稻谷品质和销路的同时，再以比市场价高出 10%~15% 的价格向农户统一收购稻谷，帮助农户实现增收。☀

（广东省农业农村厅供稿）

山东威海 以“信用+”模式破解乡村治理堵点

□ 周华 陈晖

山东省威海市是全国首批社会信用体系建设示范城市。在加强和改进乡村治理的大背景下，特别是党的十九届四中全会以来，威海市积极探索将信用建设深度嵌入乡村振兴各个方面，利用信用“穿针引线”，推动农村原有治理资源、治理手段串联融合、系统集成，积极破解乡村治理中的堵点、难点问题，全力消除法律管不到、道德管不了的治理盲区，构筑起信用支撑、全民参与、共建共享的乡村治理新格局。

构建信用框架体系 激发干群内生动力

威海在市、县成立社会信用中心，出台《威海市信用“进农村”工作推进方案》《威海市“海贝分”（农村）积分管理试行办法》，搭建农村信用管理平台，对全市所有村居的信用管理状况进行动态评测，确保农村信用管理“一把尺子量到底”。根据镇、村工作实际制定村级信用积分管理办法，为每位村民创

建“一对一”信用档案，建立了“信息员采集、村议事会审核公示、镇街征信办上传”的信息汇集机制。把农村信用平台与市、县平台打通，群众在村里的加减分在全市通用，纳入全市联合奖惩，放大村级信用奖惩效应，建起明晰的农村信用管理形态体系。

要想获得农民群众对信用工作的认可，就要实现评价结果的真用、实用、管用，让诚信增“值”，让德者有“得”。将村民福利变成信用奖励，由以往“普降小雨”式发放变成依据信用分差额发放。延伸信用服务链条，对积分高的村民，给予奖励村级诚信基金、优先发展党员、



村民可以在信用超市用积分兑换物品

农村合作医疗补贴、免费宽带收视、银行贷款优惠利率等政策，让参与群众既得荣誉又得实惠，充分调动起村民自治的积极性。

拓展信用应用范围 点燃乡村治理热情

一是实行“信用+党建引领”。把党建工作与诚信建设融会贯通，全面记录党员日常行为规范。在农村干部选拔、评选表彰、发展党员、农村参选、代表提名中，将信用评价作为基本门槛，达不到标准要求一律取消资格，在源头把住关口，进一步抓实建强农村基层党组织，选优配强“领头雁”。先后有460多人次因诚信等级不达标被取消评先评优、发展党员、干部提拔等资格，180多人在参选村“两委”换届和“两代表一委员”推荐提名中受限。党员干部更加主动地强化身份意识，更加自觉地发挥模范作用，更加积极地追求道德高线，党组织的战斗堡垒变得越来越强。

二是实行“信用+环境整治”。将信用元素引入环境整治中对整治过程中的群众参与、党员带头、班子绩效都实行信用管理，短时间调动起各层面的积极性。仅荣成市就拆除各类违建11万余处、110多万平方米，且未发生一起上访事件，彻底解决了长期困扰农村的环境顽疾。还产生了“连锁效应”，村级班子迸发出想事干事的十足劲头，党员干部焕发出带头冲锋的政治本色，广大群众激发出一呼百应的高昂热情。

三是实行“信用+志愿服务”。以“推进诚信建设和志愿服务制度化”为落脚点，以信用“进农村”为总抓手，在信用评价体系中加大

志愿服务赋分比重，推进农村志愿服务活动常态化、制度化。近两年来，全市共成立农村志愿服务队5300多支、志愿者17万余人，基本“村村都有志愿队、户户都有志愿者”，农村志愿者的身影遍布在防火、防汛、环境整治、网格管理等各个方面。而且还催生为孤寡老人提供免费午饭的“暖心食堂”、志愿者代替保洁员等一批志愿服务新业态，点燃了乡村共治的热情。

四是实行“信用+合作经济”。在规范完善农村信用体系征信评价的基础上，积极引导“信用+”向农业农村纵深领域拓展。积极推行党组织领办合作社，将信用评价与党组织政治引领功能、合作社抱团发展优势、农民盼富致富愿望有机结合起来，扎实推动土地规模经营，实现了“一张信用榜，乡村变了样”，对农村经济产生了显著的助推作用，真正让农民体验到了“资金变股金、村民变股民”的甜头。2020年，全市党组织领办合作社达到4495家，80%的村集体经营性收入达到5万元以上，有304个村集体经济收入达到50万元以上。

信用成为治理抓手 带动农村深刻变化

一是夯实了党的执政根基。用信用把党员干部的“德能勤绩廉”都管了起来，贯彻上级部署、日常行为规范、联系服务群众都有“硬杠杠”，越来越多的党员干部从心里想着为村里办实事干好事，用实际行动让群众感受到他们为民干事的公仆情怀。同时也破解了农村改革发展的一些现实难题，推动了农村集体经济，密切了党群干群关系，让党组织农村的执政根基更加稳固。

二是提升了乡村治理效能。信用打开了基层群众参与乡村治理的通道，通过把细小琐碎的乡村治理事项变为明确可见的积分，乡村治理由“任务命令”转为“激励引导”，由“要我做”变为“我要做”，越来越多的群众自发关心支持村内事务，主动参与公益事业。广大的农村群众成为了乡村治理的主角，为打造共建共治共享的乡村治理格局积蓄了磅礴的群众力量，乡村治理效能得到有效提升，打响了基层治理的“人民战争”。

三是改善了农村的社会风气。村里的信用管理办法，就是新时代的村规民约，注重征求民意，集聚民智，开展宣传动员，调动群众参与标准的制定，激发出每名群众内心的“主人翁”意识。村民更加热心于村级管理和公益服务事业，在参与中实现了自我管理、自我教育和自我提升。现在村里好人好事多了、寻衅滋事少了，文艺活动多了、赌博信教少了，依法办事多了、缠访闹访少了，主流意识形态在农村蓬勃发展，新风尚新气象在农村蔚然成风。

四是增强了村民的幸福感。这个幸福感不仅是能享受到“信用奖励产品”，更重要的是，通过信用的催生，整个农村开始变得“暖”起来，充满了新的生机活力。干部群众亲如一家、团结和睦，整治完的环境焕然一新，孤寡老人有志愿者送上暖心的饭菜，群众家长里短有网格员跑前跑后，整个村子其乐融融、相处融洽，充满了安定祥和，这样“温暖的村庄”，正在满足农村群众对美好生活的向往。☀

（作者单位：山东省威海市农业农村局）